

# Veiligheid? Veiligheid! Veiligheid...

Deel 1

Rede van Carl Decaluwé  
Gouverneur van West-Vlaanderen

6 oktober 2016



# VEILIGHEID?

# Veiligheid!

# Veiligheid...

Rede van Carl Decaluwé  
Gouverneur van West-Vlaanderen

6 oktober 2016

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Als veiligheid ons hoogste goed is</b>	<b>24</b>
<b>2.1</b>	<b>Indamming van geweld</b>	<b>24</b>
2.1.1	Rechtspraak in plaats van wraakneming	24
2.1.2	Homo homini lupus	25
2.1.3	Geen surveillancestaat	27
<b>2.2</b>	<b>Onzekerheid en onveiligheidsgevoel</b>	<b>28</b>
2.2.1	Pleidooi voor positieve veiligheid	28
2.2.2	Permanente onzekerheid, concrete bedreigingen en onhaalbaar verlangen	30
2.2.3	Veiligheidsverlangens met een moreel appèl	31
<b>2.3</b>	<b>Risico's genereren roep om veiligheid</b>	<b>32</b>
2.3.1	Onzichtbare risico's	32
2.3.2	Beschermingsnood voor de persoonlijke veiligheid	33
<b>2.4</b>	<b>Percepties in een emotiesamenleving</b>	<b>34</b>
<b>2.5</b>	<b>Versterken van het publieke vertrouwen in veiligheid</b>	<b>35</b>
2.5.1	Het democratisch model in een betrouwbare wereld	35
2.5.2	Zichtbare aanpak van delicten	37
<b>2.6</b>	<b>Veiligheidsadviezen als nieuwe morele consensus</b>	<b>38</b>
2.6.1	Destructieve krachten bedreigen ons leven	38
2.6.2	Irreële angst voor criminaliteit	39
2.6.3	Daling geregistreeerde criminaliteit	40
2.6.4	Beleving versus feitelijkheid	41
2.6.5	Geprezen voorzichtigheid	42
<b>3</b>	<b>Integraliteit en samenwerking voor meer veiligheid</b>	<b>46</b>
<b>3.1</b>	<b>Nieuwe Kadernota Integrale Veiligheid</b>	<b>46</b>
3.1.1	Breder perspectief	47
3.1.2	Politie heeft sleutelpositie	47
<b>3.2</b>	<b>De bestaande context</b>	<b>50</b>
3.2.1	De huidige samenleving	51

3.2.2	Totale beheersbaarheid of duurzame samenlevingsopbouw?	52
3.2.3	Collectieve weerbaarheid	55
3.2.4	Maatschappelijke geborgenheid en de pluk van laaghangend fruit	55
3.2.5	Pragmatisch werken aan publiek vertrouwen in veiligheid en veiligheidszorg	57
3.2.6	Veiligheid is een coproductie	58
<b>4</b>	<b>Criminaliteitsfenomenen in West-Vlaanderen</b>	<b>62</b>
4.1	Wat doen cijfers met ons?	62
4.2	Het belang van degelijke monitoring en pragmatische oplossingen	63
4.3	Politiële criminaliteitsstatistieken	64
4.3.1	Subjectieve bevragingen	65
4.3.2	Lokale statistieken	66
4.4	Het is veilig, maar...	67
4.4.1	Een kwestie van perceptie	68
4.4.2	Criminaliteitsgraad is een indicatie	70
4.5	Algemene tendensen zetten zich door in West-Vlaanderen	71
4.5.1	Illegale migratie en transitmigratie	76
4.5.2	Mensensmokkel	79
4.5.3	Grensoverschrijdende criminaliteit	82
<b>5</b>	<b>Cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit in onze provincie</b>	<b>91</b>
5.1	Definiëring van de begrippen	91
5.1.1	De Computer Crime Units van de politie	92
5.1.2	De Europese wetgeving: General Data Protection Regulation	93
5.2	Het belang van cybersecurity	94
5.2.1	Opleiding van cybersecurity-specialisten	94

5.2.2	Cybersecuritybelangen voor West-Vlaamse KMO's	95
<b>5.3</b>	<b>e-Slachtofferbejegening</b>	<b>96</b>
<b>6</b>	<b>Politiële capaciteitsuitdagingen in West-Vlaanderen</b>	<b>99</b>
<b>6.1</b>	<b>Basisfunctionaliteiten lokale politie</b>	<b>100</b>
6.1.1	De basispolitiezorg	100
6.1.2	De bevraging bij de West-Vlaamse korpschefs	102
<b>6.2</b>	<b>Schaalverandering bij de politiezones</b>	<b>103</b>
6.2.1	Geformaliseerd samenwerken	104
6.2.2	Finaliteit van kwaliteitsverhoging	105
6.2.3	Vinger aan de pols in West-Vlaanderen	107
6.2.4	Modaliteiten bij defusieplannen	114
6.2.5	Maatstaven voor schaalverandering	116
<b>6.3</b>	<b>Gedeconcentreerde federale politiediensten met één aansturing</b>	<b>116</b>
<b>7</b>	<b>Transfer van stukken tussen politie en justitie</b>	<b>123</b>
<b>7.1</b>	<b>Beschrijving van de dagelijkse realiteit anno 2016 in West-Vlaanderen</b>	<b>123</b>
<b>8</b>	<b>Politie en genegotieerd gebruik van openbare ruimte</b>	<b>130</b>
<b>8.1</b>	<b>Kennis van risicodenken</b>	<b>131</b>
<b>8.2</b>	<b>Openbare orde is een lokale aangelegenheid</b>	<b>132</b>
<b>8.3</b>	<b>Politie-inzet bij evenementen met publiek karakter</b>	<b>133</b>
8.3.1	Het gebruik van risicoanalyses	134
8.3.2	Vermijding van media-ambras met de Nederlandse Wet van Pleuris	135
8.3.3	Multidisciplinaire voorbereiding van evenementen	137
<b>8.4</b>	<b>Steun van federale politie bij handhaving openbare orde</b>	<b>138</b>
8.4.1	De gehypothekeerde capaciteit	139
8.4.2	De DirCo als spilfiguur	141
<b>8.5</b>	<b>De publieke veiligheid bij voetbalwedstrijden</b>	<b>142</b>
8.5.1	Risicoschatting voetbalhooliganisme	142
8.5.2	Baten van fancoaches?	143

8.5.3	Effectiviteit van stadionverbod	145
8.5.4	Veiligheidsinzet vanuit de voetbalclub	147
8.5.5	Realistische inzet van politie	148
<b>8.6</b>	<b>De kust als één groot evenement</b>	<b>149</b>
8.6.1	Grote toeloop met meer werklust voor politie en justitie	150
8.6.2	Bedreigde kustversterking	151
8.6.3	Beheer van publieke ruimte aan de Kust	151
<b>9</b>	<b>Meer innovatie en het gebruik van nieuwe technologieën in excellent politiewerk</b>	<b>156</b>
<b>9.1</b>	<b>Investeren in innovatie is een vereiste</b>	<b>157</b>
<b>9.2</b>	<b>Nieuw evenwicht in de rol van de politie</b>	<b>159</b>
9.2.1	Noodzakelijk gebruik van innovatie en nieuwe technologieën	159
9.2.2	Innovatie en een dienstverlenende meerwaarde	160
<b>9.3</b>	<b>Innovatieproces binnen politie</b>	<b>161</b>
9.3.1	Het regelgevend kader voor innovatie bij politie	161
9.3.2	Maatschappelijke uitdagingen als waarde-propositie	162
9.3.3	Een nationale innovatiestrategie voor politie	164
9.3.4	iPolice	165
<b>9.4</b>	<b>Interoperabiliteit</b>	<b>166</b>
<b>9.5</b>	<b>Het West-Vlaams ANPR-cameranetwerk</b>	<b>167</b>
9.5.1	Aanleiding en doelstelling cameraschild	167
9.5.2	Praktische uitwerking	168
9.5.3	West-Vlaamse provinciale server voor ANPR-cameranetwerk	169
<b>9.6</b>	<b>Innovatie en politiemedewerkers</b>	<b>170</b>
9.6.1	Studie over bereidheid van innovatiegebruik	170
<b>9.7</b>	<b>West-Vlaams innovatieplatform voor veiligheid, met ruim actieveld</b>	<b>171</b>
9.7.1	De intermediaire rol van een innovatiecentrum	171
<b>9.8</b>	<b>Accepteert de burger inzet van technologie en innovatie?</b>	<b>173</b>
<b>9.9</b>	<b>Toekomstgericht denken als kwaliteitsaspect</b>	<b>174</b>

<b>10</b>	<b>Verkeersveiligheid in West-Vlaanderen</b>	<b>178</b>
10.1	De cijfers spreken voor zich...	179
10.1.1	Verkeersslachtoffers	179
10.1.2	Verkeersinbreuken	184
10.2	Verkeersmanagement en hightech-auto's voor meer veiligheid	187
10.3	Gedragsbeïnvloeding	188
10.3.1	Verkeershandhaving	189
10.4	Nultolerantie voor alcohol achter het stuur	190
10.5	Automatische gedragsbeïnvloeding	191
10.6	Verkeerseducatie	192
10.7	Campagnes in West-Vlaanderen	193
10.7.1	VZW Verkeersveilig West-Vlaanderen	193
10.8	Lokale verkeersveiligheidsplannen	194
10.9	Naar één verkeersdienst in West-Vlaanderen	195
<b>11</b>	<b>Slotwoord</b>	<b>198</b>
<b>12</b>	<b>Dankwoord</b>	<b>200</b>
<b>13</b>	<b>Bijlage - termenlijst</b>	<b>201</b>







# 1. Inleiding

Onlangs viel mijn blik op een artikel “*Politie: van strijders tot beschermengelen*”<sup>1</sup>, met de vaststelling dat veel politieagenten het concept ‘strijder’ nog steeds passend vinden. Heeft onze samenleving stilaan de plicht om binnen de wetshandhaving te experimenteren met een andere politiecultuur, zoals het artikel aangeeft? Is hier nood aan? Deze vragen borrelden op.

Wetshandhaving en veiligheid staan ontegensprekelijk in sterke interactie met de maatschappelijke omstandigheden. Toch is het geen evidentie om deze maatschappelijke omstandigheden in heldere termen te vangen.

## Een supermarkt van percepties en emoties

De samenleving is doorlopend in verandering. Een van de facetten van deze dynamiek is de emotionele ondertoon die onze samenleving drijft. Onze emotiesamenleving hecht niet zozeer waarde aan feitelijke gebeurtenissen, producten of diensten, maar vooral aan de daaraan verbonden percepties, emoties en belevingen. Er is een supermarkt van percepties en emoties, met een heel groot assortiment. Die ontwikkeling is ook aan het terrein van de veiligheids- en politiezorg niet voorbij gegaan<sup>2</sup>.

Een eerste en primordiale vaststelling is dat de veiligheidsbeleving slechts in beperkte mate een reflectie van de feitelijke criminaliteit is. Ons veilig voelen wordt immers bepaald door een delicaat stelsel van percepties van de werkelijkheid (zoals risicopercepties), oordelen die daarover worden gevormd (resultierend in bijvoorbeeld zorg) en emoties die daar dan weer uit voortvloeien. Die laatste kunnen de vorm aannemen van angst, maar net zo goed de vorm van andere emoties, zoals boosheid.

We ontwaren ook een risicosamenleving, als resultante van de doorprikte illusie dat we alle globale risico’s met onze kennis en instituties kunnen ondervangen. Onze technologieën ontwikkelen zich immers niet volgens een rationeel

---

1 Marco Visscher (2016) “*Politie: Van strijders tot beschermengelen*”, *The Optimist* lente 2016 nr. 168.

2 Marnix Eysink Smeets & Koen van ‘t Hof (2010) “Een evident based handelingskader voor reassurance?” in *Cahier Politiestudies 2010-4 “Evidence based policing”*.

uitgestippeld traject. Disruptieve innovaties<sup>3</sup> varen voort op de grillige logica van de markt, herverkavelen verschillende industrieën en bedreigen sectoren. Ze vormen een substantiële uitdaging voor traditioneel gestructureerde, grote bedrijven. Innovatie en technologie reduceren ogenschijnlijke economische zekerheden tot historische begrippen.

**Er is een cultuur van angst.** Een van de hoofdkenmerken ervan is het wijdverbreide geloof dat wij mensen tegenover immense destructieve krachten staan, die ons leven bedreigen. Overal zijn er en zien we risico's. We doen aan risicoberekening en -management. Ook het domein van de menselijke relaties wordt onderworpen aan risicoberekening: een van de onaangenaamste effecten van de cultuur van angst<sup>4</sup>. Heel veel draait rond voorzorgs- en veiligheidsmaatregelen. *"Angst is aantoonbaar de meest sinistere van de demonen die zich genesteld hebben in de open maatschappijen van onze tijd. Maar het zijn de onveiligheid van het heden, en de onzekerheid aangaande de toekomst die de afschuwelijkste en ondraaglijkste van onze angsten veroorzaken en voeden"*. De befaamde socioloog Zygmunt Bauman spreekt over 'Vloeibare tijden'<sup>5</sup>: **een tijd van permanente onzekerheid, die zich vooral uit als angst voor mensen die vreemd of anders zijn. De onbestemde onzekerheid die onze tijd kenmerkt, komt voort uit onze machteloosheid tegenover problemen die mondiale oorzaken hebben.** De demon van de angst zal pas worden uitgedreven als we de instrumenten ontdekken om de politiek te verheffen tot het niveau waar de macht reeds zetelt." *Dan zullen we in staat zijn om de macht over ons gemeenschappelijk leven te herwinnen, door het scala van onze mogelijkheden en de grenzen van onze keuzevrijheid vast te stellen; een macht die nu uit onze handen geglipt of getrokken is"* stelt Bauman<sup>6</sup>.

---

3 Disruptieve innovaties zijn doorbraken die een consument of markt op een nieuwe manier bedienen en almaar meer worden gerealiseerd via open innovatie. Dat zijn dan de echte banenscheppers: de nieuwe aanpak vergt nieuwe productiefaciliteiten, distributienetwerken, verkoopafdelingen en verder onderzoek. (uit rede 2014, oorsprong = Gosselin en Tindemans, Toekomstmakers. De kunst van het vooruitdenken)

4 Frank Furedi (2007) "Cultuur van angst", Meulenhoff.

5 Zygmunt Bauman (2011) "Vloeibare tijden. Leven in een eeuw van onzekerheid", Klement Pelckmans.

6 Zygmunt Bauman (2011) "Vloeibare tijden. Leven in een eeuw van onzekerheid", Klement Pelckmans.

## Paradoxe tegenstelling: een veilige maatschappij met bange mensen

We vergeten wel eens dat we er wereldwijd beter dan ooit tevoren voor staan. Hoeveel zorgen we ons ook maken, er is veel bereikt waar onze ouders alleen nog maar van konden dromen. Met welke periode in de geschiedenis we onszelf ook vergelijken, de gemiddelde wereldburger is vandaag slimmer, gezonder, veiliger en gelukkiger dan ooit. **“Misschien moeten we beginnen met te erkennen dat we alle ellende die vandaag op ons af komt, niet zelf waarnemen, laat staan persoonlijk meemaken. Sterker: met dat ‘zelf’ gaat het veelal prima. Blijkbaar worden we vooral zo somber door wat anderen ons vertellen. En die anderen, dat zijn de nieuwsgagers van de media. Dat ze ons zo de put in werken, heeft veel te maken met een hardnekkige wet in de journalistiek: ‘if it bleeds, it leads’. ‘Goed nieuws is geen nieuws’”**<sup>7</sup>. In een essay in het weekblad ‘De Groene Amsterdammer’ wordt er gewag gemaakt van het feit dat het leven van de meeste mensen wereldwijd ingrijpend verandert. Dat dit doorgaans veranderingen ten goede zijn, maar dat we er zelf niets van weten, omdat de media het ons niet vertellen. De normaliteit is immers niet mediageniek en het nieuws vandaag doet meer dan ooit een aanval op onze emoties.

Het bedrijfsmodel van de meeste digitale nieuwsorganisaties is gebaseerd op het aantal *clicks*<sup>8</sup>. Digitale nieuwsmedia over de hele wereld zijn verwickeld geraakt in een koortsachtige strijd om aandacht, om zo advertentie-inkomsten te genereren. In de jacht op goedkope clicks ten koste van de nauwkeurigheid en de waarachtigheid ondermijnen de nieuwsorganisaties echter hun eigen bestaansreden: het onderzoeken van zaken en het aan hun lezers vertellen van de waarheid. Voor de waarheid moet je immers moeite doen. In het digitale tijdperk is het gemakkelijker dan ooit geworden valse informatie te verspreiden die snel wordt gedeeld en voor waar wordt aanzien<sup>9</sup>. Serieuze journalistiek in het belang van het algemene publiek is veeleisend, en er is meer behoefte aan dan ooit. **Journalisten moeten zich meer dan ooit de vraag stellen naar de maatschappelijke consequenties van hun werk.** Bij schokkende gebeurtenissen is het belangrijk om statistische data boven

---

7 Ralf Bodelier (2016) “Tijd voor beter nieuws. Niemand wil nog ruilen met Rockefeller”, De Groene Amsterdammer nr. 20 19 mei 2016.

8 Een click is een geregistreerde klikactie van een bezoeker op een link van een internetpagina, die tevens leidt naar een advertentie.

9 Katharine Viner (2016) “Feiten zijn ouderwets. Hoe de nieuwe media de waarheid ontwrichten”, De Groene Amsterdammer nr. 32 11 augustus 2016.

te halen die ons grip geven op het nieuws dat ons overspoelt<sup>10</sup>. **Het is een paradox: onze moderne westerse maatschappij is veiliger dan ooit en toch zijn we banger dan ooit. Voor de economische en financiële crisissen, islamitisch fundamentalisme, de klimaatverandering, enzovoort.**

Risico's zijn onaanvaardbaar geworden, en daarom eisen we van de overheid dat zij alles wat in de toekomst mis zou kunnen gaan, nu al voorkomt. De angst voor risico's wordt wereldwijd gretig geëxploiteerd en tast onze individuele vrijheid aan. Het is opvallend dat we niet altijd wakker liggen van grotere risico's die zich gespreid voordoen: verkeersongevallen hebben een grote impact zowel op menselijk als op economisch vlak. Professor Em. Willy Geysens leverde daar een verklaring voor: het risico op een ongeval of aanslag is gelijk aan de ernst van het ongeval maal de frequentie ervan. De mens oordeelt weliswaar anders over de ernst dan over de frequentie<sup>11</sup>. Wanneer er veel slachtoffers in één klap vallen bij een ontploffing bijvoorbeeld, ervaart de mens het risico veel hoger en vindt men het risico maatschappelijk onaanvaardbaar. De ernst van het hoog aantal slachtoffers in één keer doet het risicogevoel (onterecht) stijgen, los van het feit dat de frequentie van het ongeval of de aanslag veel lager ligt dan bijvoorbeeld de dagelijkse verkeersongevallen. Verkeersongevallen hebben dan wel een beperkt aantal slachtoffers per keer, maar het jaartotaal van de verkeersdoden is niet min (965 verkeersdoden in 2015). Door de spreiding van de ongevallen met telkens een klein aantal getroffen personen krijgt verkeersveiligheid niet de politieke en maatschappelijke aandacht die de verkeersslachtoffers zouden krijgen indien hun jaartotaal bij één grote verkeersramp zou vallen<sup>12</sup>.

**De klassieke spanning tussen het belang van een doelgerichte criminaliteitsbestrijding en het belang van de fundamentele rechten van de burger staat in de kijker. In de afgelopen jaren lijkt de slinger tussen deze belangen in hoog tempo te zijn teruggezwaaaid naar het belang van de doelgerichte criminaliteitsbestrijding.**

---

10 Ralf Bodelier (2016) "Tijd voor beter nieuws. Niemand wil nog ruilen met Rockenfeller", De Groene Amsterdammer nr. 20 19 mei 2016.

11 Willy Geysen (1999) "Risico en veiligheid", Veiligheidsnieuws 1999 nr. 123.

12 Bart Van Thienen & Katleen Stinckens (2016) "Verkeer op punt: alcoholprocedure", INNI Kortrijk.

Vele invloeden hebben daaraan bijgedragen. Geopolitieke, culturele, maar ook technologische veranderingen. Zij lijken geleid te hebben tot een stevige verschuiving in ons denken en doen over veiligheid en veiligheidszorg. Uiteindelijk moeten we wel leren accepteren dat onze wereld niet altijd risicoloos kán zijn en dat we de overheid ook niet overal verantwoordelijk voor kunnen houden. Het is ook zo dat de dynamiek van maatschappelijke ontwikkelingen steeds meer een wisselend verloop en snellere veranderingen vertoont. Deze zijn er meer dan gewenst bij de kaders die de rechtstaat biedt. Paradoxe tegenstellingen zijn ook almaar meer inherent aan veiligheidswerk.

## Politie in het brandpunt van de samenleving

In deze kenmerkende samenleving ben ik verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid in onze provincie<sup>13</sup>. **Veiligheid is mijn grootste prioriteit**. Ik werk nauw samen met alle politieke en veiligheidsactoren in West-Vlaanderen. Onze politie en veiligheidssector werken hard en staan voor grote uitdagingen, als de spreekwoordelijke hoeders van de wet en veiligheid. De politie is van oorsprong een institutionele organisatie, toch werd ze in finaliteit en in haar oorspronkelijke vorm niet voor eeuwig geconcipeerd. Ook de politieke organisatie is een levende structuur die zich aanpast aan de sociologische context, nieuwe opdrachten, management-technieken, nieuwe opsporingsmethodes, nieuwe ontwikkelingen in de ICT en technologie, enzovoort. De wijdverbreide publicaties van politie- en veiligheidgerelateerde studies illustreren de blijvende

---

13 Art.65 Provinciedecreet 9 december 2005, BS 29 december 2005 Ed.1: “De provinciegouverneur is belast met de handhaving van de openbare orde in de provincie, overeenkomstig artikelen 128 en 129 van de Provinciewet.” Art. 128-129 Provinciewet 30 april 1836 (Nederlandse tekst vastgesteld art.3 Wet 27 mei 1975, BS 22 augustus 1975, 10.174): art.128 “De gouverneur zorgt in de provincie voor het handhaven van de openbare orde, te weten de openbare rust, veiligheid en gezondheid. Daartoe kan hij een beroep doen op de federale politie. Hij richt zich daarvoor tot de bestuurlijke directeur-coördinator. Hij ziet toe op een goede samenwerking tussen de politiediensten en tussen de politiezones in de provincie. Hij kan door de bevoegde ministers worden belast met bijzondere opdrachten met betrekking tot veiligheid en politie.” (gewijzigd art.226 WGP 7 december 1998). Art 129 “In geval van woelige samenscholingen, van oproer of van gewelddadig verzet tegen de uitvoering van de wetten of van de wettelijke verordeningen, heeft de gouverneur het recht om de gewapende macht op te vorderen. Hij geeft hiervan terstond kennis aan de ministers van Binnenlandse Zaken [en van Landsverdediging]; de bevelvoerende officier is gehouden aan de schriftelijke vordering van de gouverneur te voldoen.” (Art.2, 34° Wet 27 mei 1975, BS 22 augustus 1975, 10.174).

nood aan contextuele aanpassing. In de organisatorische context van vandaag, waar organisaties moeten presteren in een continu veranderende omgeving, is de kwaliteit van het politieleiderschap cruciaal.

Om maatschappelijke stabiliteit te garanderen is de politie een voltijds bedrijf, waarin medewerkers 7 x 24-uur paraat zijn. Politie mensen bevinden zich in het brandpunt van de samenleving. Er is hun aanwezigheid bij talrijke gebeurtenissen, ze zijn aanwezig in het straatbeeld, komen bij veel mensen thuis, enzovoort. **De politie is verantwoordelijk voor drie kerntaken: hulpverlening, opsporing en handhaving van de openbare orde. Voor die taken zijn steeds andere mensen en materialen nodig. Het vak evolueert en innoveert in zijn uitingen; maar de kern van het politievak is tijdloos.**

## **Autoriteit**

De enorme emancipatiegolf, de processen van individualisering en de hogere scholingsgraad hebben geleid tot een veranderde en vooral kritischer houding van het publiek. Die houding is eigen aan de tijdsgeest en wordt gemakkelijk de 'nieuwe mondigheid' genoemd. Maatschappelijke instanties worden in vraag gesteld of ze worden gewezen op hun verantwoordelijkheid wanneer zaken niet lopen zoals men het wenst. Waar vroeger acceptatie van gezag de gewoonste zaak van de wereld was, oordelen mensen nu kritischer. Gezag wordt niet meer automatisch toegekend 'omdat het van een instantie komt'<sup>14</sup>. Daar waar dit vroeger quasi verworven was, dienen de overheid en haar instellingen hun autoriteit nu te verdienen. Het gaat niet langer om 'blindelings gehoorzamen'. Eigenlijk willen we allemaal een ambtelijke ethiek en expertise, met responsabilisering als rode draad. Dit is ook de basis voor autoriteitsverwerving. We willen bestuurlijke slimheid met een repertoire van klassieke en alledaagse deugden, met een appèl op wijsheid, moed, matigheid en rechtvaardigheid. De verbinding tussen 'weten' en 'geweten' blijft cruciaal.

Vroeger kon de gemiddelde burger zijn of haar persoonlijke situatie en welbevinden enkel afmeten aan de directe, sociale omgeving: de straat, buurt of het dorp.

---

14 Dominique Van Ryckeghem (2010) "Politieel leiderschap: actuele uitdagingen" in Cahier Politiestudies 2010-1 "Politieleiderschap".

De huidige open informatie-maatschappij heeft ervoor gezorgd dat de meeste wereldburgers kennis (kunnen) hebben van de leefomstandigheden van willekeurig welke andere medemens op aarde. Het wereldbeeld en daarmee de opvattingen over rechtvaardigheid en de verwachtingen ten aanzien van de overheid veranderen daarmee ook in hoog tempo.

## **Problemen op mondiale schaal en vervagende grenzen**

Klassieke en min of meer stabiele sociale ordeningen zijn in de war gegooid door de technologische ontwikkelingen en de groei van (commerciële) media. Grenzen zijn minder stevig geworden, inclusief traditionele stads- en landsgrenzen. Gebieden en landen raken vervlochten met andere gebieden, zoals de Euroregio's, en andere landen, zoals in de Europese Unie of via financiële markten. Het werk van politieorganisaties in het bijzonder raakt opgenomen in 'spaces of flows', de internationale netwerken van interacties, gevoed door geavanceerde telecommunicatie, die de wereldeconomie draaiende houden.

Het zwakker worden van grenzen gaat ook over grenzen tussen sectoren en taken. Veel publieke en maatschappelijke organisaties krijgen extra maatschappelijke opdrachten. Dit maakt het lastig te bepalen of politieorganisaties nu vooral taken hebben aangaande (klassieke) veiligheid, of meer moderne sociale veiligheid, of juist vooral leefbaarheid.

Bauman stelt het kort door de bocht: "de steden zijn de stortplaatsen geworden van op mondiale schaal veroorzaakte problemen"<sup>15</sup>. Stedelingen en hun verkozen vertegenwoordigers staan voor een onmogelijke taak om lokale oplossingen voor mondiaal veroorzaakte moeilijkheden en dilemma's te vinden. Er is de paradox van een steeds meer lokale gerichte politiek in een wereld die steeds meer beheerst wordt door mondiale processen. *'Onbeschermd tegen de mondiale wervelwind vallen de mensen terug op zichzelf'*. Ooit was de voornaamste drijfveer om steden te bouwen 'bescherming tegen gevaren'. De grenzen van deze steden waren vaak gemarkeerd door hoge muren of omheiningen: vijanden waren degenen die buiten de muren waren en niet binnen mochten. Door een merkwaardige omkering van hun historische rol veranderen onze steden tegenwoordig snel van schuilplaatsen tegen gevaar in de voornaamste bronnen ervan.

---

15 Zygmunt Bauman (2011) "Vloeibare tijden. Leven in een eeuw van onzekerheid", Klement Pelckmans.



## Veiligheid is product van de samenleving

Veiligheid blijft echter iets, wat men ook plant, dat primair door een groep of samenleving zelf geproduceerd wordt. Door de manier waarop mensen met elkaar omgaan, socialiseren en bijsturen (informele sociale controle) wordt veiligheid in meer of mindere mate gewaarborgd<sup>16</sup>.

Veiligheid is veel meer dan 'safety' en 'security'<sup>17</sup>. Het verwijst ook naar leefkwaliteit, naar beeldvorming en het constructief, intermenselijk omgaan met onveiligheid, overlast en delinquentie. Het adagium "de overheid moet de veiligheidsproblemen maar oplossen" werkt dus niet: veel moet door de samenleving zelf worden opgelost. *Dit is op zich een krachtig pleidooi voor partnerschap: het door de overheid aanpakken van onveiligheid, samen met maatschappelijke organisaties en burgers. Dit betekent niet dat de overheid machteloos is, maar dat de invloed van het openbaar bestuur beperkt is*" stelt Willy Bruggeman in zijn analyse<sup>18</sup>. Veiligheid, veiligheidsbeleving, vertrouwen en vrijheidsbeleving: de situatie op elk van deze deelterreinen heeft een invloed op het publiek vertrouwen in veiligheid en veiligheidszorg.

West-Vlamingen zijn niet de grote praters, maar eerder de volhardende doeners, de doordoeners. We zijn vooral ook pragmatische doordenkers over problemen en de haalbaarheid van oplossingen. Hier lukt al jaren een ANPR-cameraschild<sup>19</sup>, een primeur in ons land. Om een effectiever antwoord te bieden op de grenscriminaliteit zochten we naar een meerwaarde van camera's, zowel vaste als mobiele camera's, voorzien van de technologie om automatisch nummerplaten te herkennen (ANPR). Deze werden uiteindelijk succesvol in een geïntegreerd netwerk geplaatst, verspreid over gans West-Vlaanderen: ons ANPR- cameraschild.

---

16 Willy Bruggeman (2013) "Politie-(veiligheids)plannen maken in België en in Nederland" in Cahier Politiestudies 2013-1 "Schaalveranderingen".

17 Security is vooral beveiliging tegen criminaliteit. Safety heeft alles te maken met de veiligheid van de persoon en ook de veiligheid in zijn thuis-, werk- en vrijetijdssituatie. Camerabeveiliging is bijvoorbeeld enerzijds security en anderzijds ook safety.

18 Willy Bruggeman (2013) "Politie-(veiligheids)plannen maken in België en in Nederland" in Cahier Politiestudies 2013-1 "Schaalveranderingen".

19 ANPR is de afkorting van Automatic Number Plate Recognition.

We spreken reeds lange tijd over burgerinitiatieven en -participatie. De overheid zou de zaken niet langer eenzijdig regelen voor de burgers. De burgers zouden zelf meedenken en meedoen. Er zijn succesvolle initiatieven binnen zorg, veiligheid, leefbaarheid, integratie en zelforganisatie. Het BIN (Buurt Informatie Netwerk) in West-Vlaanderen<sup>20</sup> bestaat ondertussen ruim 20 jaar, als samenwerkingsverband tussen burgers en de lokale politie binnen een bepaalde buurt. Het opzet van een BIN is het algemene veiligheidsgevoel verhogen, de sociale controle bevorderen en het belang van preventie verspreiden. Dit als een voorbeeld van burgerparticipatie binnen veiligheid.

Desalniettemin blijkt de werkelijkheid van de relatie overheid-burger veel complexer te zijn dan de term 'participatiesamenleving' suggereert. De gedroomde toekomst van het nemen van eigen verantwoordelijkheid door de burgers voor de eigen omgeving blijkt niet zo gemakkelijk haalbaar. Er is de harde werkelijkheid van vandaag. Nu vragen we vooral een rechtmatige, presterende, netwerkende en participerende overheid. De rechtmatige overheid stuurt, via het primaat van de politiek, klassiek hiërarchisch en bewaakt de rechten en plichten van de burgers. De presterende overheid gedraagt zich als een bedrijf dat resultaatgericht, klantbewust en doelmatig opereert. De netwerkende overheid houdt rekening met 'governance-verhoudingen' waarin via samenwerking en convenanten met het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven zaken geregeld worden. Zo willen we het nu. Er is de vaststelling dat sinds de vluchtelingen uit het zuidoosten in steeds grotere aantallen naar het noordwesten van Europa kwamen en ook in ons land bij duizenden tegelijk moesten worden opgevangen, het niet meer gaat om die ooit gewenste participatiemaatschappij. Met deze migranteninstroom is er nu vooral de eis van de burger dat de overheid kordaat optreedt en alles in het werk stelt om de vermeende dreigingen weg te nemen.

---

20 In 1994 werd de West-Vlaamse grensstreek regelmatig geteisterd door de Franse "Kappa" bendes. Winkels en huizen werden systematisch geplunderd. Op vraag van de inwoners werd er een werkgroep gevormd door de Rijkswacht van Ieper, om een samenwerking uit te werken tussen de politiediensten en de burgers. In het begin van 1995 werd het BIN in België opgestart.

## Nood aan schaalverandering bij de politie

“De complexiteit van tal van lokale veiligheidsproblemen, gekoppeld aan de beperkte politiecapaciteit zullen in de toekomst verplichten tot een innoverend lokaal veiligheidsbeleid dat meer inhoudt dan de inzet van politiecapaciteit”<sup>21</sup>.

Voor Brice De Ruyver (2013) is het duidelijk: een schaalvergroting zal daar niet onmiddellijk veel aan veranderen, tenzij misschien op het vlak van de ontwikkeling van bepaalde deskundigheden intern de politieorganisatie, waarvoor nu geen capaciteit of middelen voorhanden zijn. De Ruyver wijst erop dat sommige academische auteurs en experts de voorkeur geven aan intergemeentelijke samenwerking boven de fusie van politiezones. Hij vindt de groeiende impact van bestuurlijke handhaving in het lokaal veiligheidsbeleid ook een belangrijk argument. *“Gemeenten voelen de nood om op dit vlak samen te werken. In dit verband dient aangestipt dat de interzonale samenwerking, in tegenstelling tot de intergemeentelijke samenwerking<sup>22</sup>, nog geen wettelijke basis heeft<sup>23</sup>”*. De Ruyver attendeert erop: *“Men mag zeker niet vergeten dat de keuze voor een welbepaalde schaalgrootte een politieke keuze is, die meestal door politieke overwegingen wordt geïnspireerd”<sup>24</sup>*. Deze aanname blijft gelden. Toch is er veel te zeggen voor een schaalvergroting. Het bepalen van de ideale schaalgrootte van een politieke zone wordt beïnvloed door de aard en de intensiteit van de politiezorg die men aan de burger wenst te leveren, rekening houdende met de beschikbare middelen en aanwezige personeelscapaciteit. Kwalitatieve politiezorg laat zich niet eenvoudig meten. Voor de burgers telt dat ze de inbreng van de politie als een toegevoegde waarde voor hun veiligheidsbeleving ervaren. *“Heel vaak gaat het dan over de basispolitiezorg die door hun lokale politie wordt geleverd. In een concept van gemeenschapsgerichte politiezorg is de tevredenheid van de burger essentieel. Bovendien wordt de burger ook beschouwd als een volwaardige partner in het geïntegreerd en integraal lokaal veiligheidsbeleid.*

21 Brice De Ruyver (2013) “Schaalgrootte: een verhaal van evenwichten, verantwoordelijkheden en keuzes” in Cahier Politiestudies 2013-1 “Schaalveranderingen”.

22 Decreet 13 mei 2016 tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking en het Provinciedecreet van 9 december 2005, BS 17 juni 2016 Ed.1.

23 Er is weliswaar de ministeriële omzendbrief PLP27 van 4 november 2002 aangaande de intensifiëring en bevordering van de interzonale samenwerking, BS 4 december 2002 Ed.2, 54.571.

24 Brice De Ruyver (2013) “Schaalgrootte: een verhaal van evenwichten, verantwoordelijkheden en keuzes” in Cahier Politiestudies 2013-1 “Schaalveranderingen”.

*Denken we maar aan de aangiftebereidheid. De politie heeft er dus alle belang bij om het vertrouwen te winnen van de bevolking*<sup>25</sup>.

Voor tal van lokale veiligheidsfenomenen is afstemming met andere lokale actoren gewoon onontbeerlijk; denk aan verkeer, overlast, de drugsproblematiek. Het hoeft voor De Ruyver geen betoog dat de twee-eenheid van de politiefunctie – bestuurlijk en gerechtelijk – gekoppeld aan dit groeiend belang van de bestuurlijke handhaving, de politiezones in een spreidstand plaatsen. Deze dreigt nog groter te worden als de intergemeentelijke samenwerking niet strookt met de werking van de politiezone of met interzonale samenwerkingsverbanden. De toenemende taken van de politie, de bijkomende nood aan specialisatie en de financiële restricties nopen noodgedwongen tot structurele samenwerkingsverbanden (of zelfs tot fusies), zoveel is duidelijk.

## **Veiligheid in West-Vlaanderen**

*In het bestek van deze rede wordt niet alles behandeld. Veiligheid is een containerbegrip met multi-level uitdagingen en met brede toepassing en beleving in zowat alle segmenten van onze samenleving. 'Veiligheid staat vrijwel aan de basis van de piramide van menselijke behoeften, en ze is de voorwaarde voor de stabiliteit en integriteit van een land of regio. Veiligheid is weliswaar niet altijd de doorslaggevende waarde in de afweging van het maatschappelijk nut. Welvaart en economische voorspoed kunnen stevig concurreren met het veiligheidsbelang'*<sup>26</sup>.

West-Vlaanderen heeft specifieke karakteristieken, met enkele grote veiligheidsuitdagingen. Zo heeft onze provincie twee directe landgrenzen en één indirecte, voorbij de Noordzee: het Verenigd Koninkrijk. De Noordzee heeft grote impact op onze provincie, op vele vlakken en domeinen en met baten én dreigingen. De kusthavens zijn van strategisch belang als toegangspoorten en distributieschijven. Het toeristisch seizoen aan de Kust is een mega-evenement van twee maanden (in 2015 waren er 17,2 miljoen dagtoeristen). Specifiek voor West-Vlaanderen is de latere instroom van mensen van buitenlandse origine tegenover de andere

---

25 Brice De Ruyver (2013) "Schaalgrootte: een verhaal van evenwichten, verantwoordelijkheden en keuzes" in Cahier Politiestudies 2013-1 "Schaalveranderingen".

26 Hans Moors en Ben Rovers (2008), "Geloven in veiligheid. Tegendraadse perspectieven", Boom juridische uitgevers.

Vlaamse provincies, waardoor de multiculturaliteit hier nog niet zo lang en zeker nog geen decennia in het straatbeeld merkbaar is. Er is ook nog vrij veel buitengebied in West-Vlaanderen. De significante pensioenmigratie naar de Kust blijft hoog en populair. Naast de Kust die geëvolueerd is van seizoenstoerisme – de zomermaanden blijven wel topmaanden – naar recreatiestoerisme gedurende het ganse jaar, zijn de Westhoek en Brugge absolute toeristische toppers, met een wereldwijd publiek. West-Vlaanderen is tevens de KMO-provincie bij uitstek.

**West-Vlaanderen is in meerdere opzichten een provincie met concrete fysieke grenzen. Er is de Noordzee, die naar impact en omvang als het ware een provincie op zich vormt. De landsgrenzen en vooral deze met Frankrijk scheppen specifieke uitdagingen** (Ook de taalgrens met Henegouwen is niet onbelangrijk). In het zuiden van onze provincie is er de nabijheid van de Metropool Lille en zijn er typische vormen van grenscriminaliteit.

Met de ratificatie door Frankrijk, in november 2015, van de Akkoorden van Doornik II werd een volgende stap gezet in de politieke samenwerking tussen ons land en onze zuiderbuur. Waar vóór Doornik II de bevoegdheden van de politie in het andere land quasi nihil waren en meer een toezichtsfunctie inhielden, geeft dit protocol reële bevoegdheden aan de politiedienst in het gastland. Die treedt steeds op onder verantwoordelijkheid van de collega van het gastland maar mag wel, binnen uiteraard de beperkingen van de wet van het gastland, overgaan tot bepaalde onderzoeksdaden. Doornik II zal in de nabije toekomst resulteren in een intensere samenwerking tussen de politiediensten van Frankrijk en België en bijgevolg in een betere bestrijding van de grenscriminaliteit, vooral in Zuid-West-Vlaanderen.

## **Cybercriminaliteit en verdere nood aan politie-innovatie**

Politiediensten worden in toenemende mate geconfronteerd met slachtoffers van ICT-gerelateerde criminaliteit. Het is als onthaalmedewerker van een politiezone niet evident om deze slachtoffers optimaal wegwijs te maken. Een module e-slachtofferbejegening zou zowel voor deze slachtoffers als voor een KMO ondersteuning kunnen bieden. Cybercriminaliteit vergt een gespecialiseerde aanpak.

Ondertussen nemen innovatie en geavanceerde technologie bij het politiewerk een onvermijdelijke en ook noodzakelijke plaats in. Er is nood aan een kaderwet, die toelaat deze nieuwe technologieën te integreren zonder ingrijpende wetgevende

wijzigingen. Na de camerawetgeving, is er het vraagstuk van de gezichtsherkenning. Ook de drones leidden tot een aangepast wetgevend instrumentarium. In de beleidsverklaring van de minister van Binnenlandse Zaken van november 2014 staat te willen komen *“tot een flexibel wetgevend kader, dat niet telkens dient te worden aangepast wanneer er een nieuwe technologische toepassing op de markt komt. Hier zal er gezocht moeten worden naar een evenwicht tussen efficiëntie en de bescherming van de privacy”*. De noodzakelijke kaderwet geeft een wettelijke basis aan een hele reeks moderne apparatuur die door innovatieve lokale politiezones reeds ingezet wordt, zoals detectie van daders en gestolen goederen via warmtezoekers, bluetooth<sup>27</sup>-detectie, detectie van IP-adressen<sup>28</sup> en de introductie van nanotechnologie. Idealiter is er niet langer een juridisch vacuüm. Dit zorgt immers voor een negatieve perceptie, alsof deze technologische middelen illegaal zijn of een privacy-inbreuk vormen.

## Verkeersveilig West-Vlaanderen

Het hoeft geen betoog: de verkeersveiligheid is zeker ook een belangrijke prioriteit. De Vlaamse overheid richtte recent een Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid op om alle acties rond verkeersveiligheid beter op elkaar af te stemmen en te coördineren. Het aantal letselongevallen op de Belgische wegen is in 2015 met 2,8 procent gedaald tot 40.053. Het aantal doden ter plaatse is echter gestegen met 4,7 procent tot 627 (599 in 2014).

Hoewel we tegenwoordig – niet helemaal onterecht – vooral het doen zijn gaan waarderen, ontslaat ons dat niet van de dure plicht om eerst te doorgronden. Er is de klassieke aanname dat een organisatie, voor het bereiken van een optimaal resultaat bij de doelgroep, éérst het denken en doen van deze doelgroep moet zien te doorgronden, voordat men besluit over de te hanteren strategie. Populair gezegd: begrijp, voordat je begrepen wilt worden.

Het is wellicht een retorische vraag of het niet doeltreffender is om uit te gaan van

---

27 Bluetooth: draadloze verbindingen tussen apparaten op korte afstand.

28 Elke computer die is aangesloten op het internet of netwerk heeft een nummer waarmee deze zichtbaar is voor alle andere computers op het internet. Men kan dit vergelijken met telefoonnummers. Om het mogelijk te maken dat computers elkaar kunnen vinden en identificeren, hebben deze hun eigen nummer nodig. Deze nummers zijn de IP-adressen (bron: Wikipedia).

de manier van denken van het publiek, in plaats van het eigen standaardrepertoire. Hetzelfde geldt voor de vraag of er, naast het tegengaan van het ongewenste, niet best ook wordt betracht om het gewenste te stimuleren. Kan preventie prevaleren boven repressie, zonder dat laatste geheel te vergeten? Een pak vragen.

## **De inhoud van deze rede**

In deze rede wil ik het in eerste instantie hebben over onze veiligheidsbeleving en de criminaliteitsfenomenen in onze provincie. Vanwege de breedte van het onderwerp – veiligheid is allesomvattend – is deze editie opgebouwd uit drie kapstokken: de uitdagingen in de politieke context, innovatie en inzet van technologie bij de politie en verkeersveiligheid.

In mijn volgende rede van 2017 komen dan deze hoofdthema's aan bod:

- de bijdrage van de burger aan integrale veiligheid, via bijvoorbeeld buurtinformatienetwerken;
- de veiligheidspartners die we onder civiele veiligheid beschouwen (brandweer, dringende geneeskundige hulpverlening, civiele bescherming) en de multidisciplinaire samenwerking van alle actoren in de noodplanning;
- de veiligheidseconomie en de (publieke en private) veiligheidsberoepen.

De schakels van de veiligheidsketen vormen dan de leidraad om de talrijke veiligheidsbevorderende initiatieven in deze provincie te positioneren.

Deze rede pretendeert niets. Het is geen betweterig wijsvingertje naar de overheidsechelons en private partners die onze veiligheid behartigen. Via duiding en analyse hoop ik te kunnen uitnodigen. Uitnodigen om nog meer - én in verbondenheid - er samen voor te zorgen dat elke West-Vlaming en iedereen die naar onze provincie komt, zich hier veilig voelt.

Tot slot van deze inleiding: de kogels vliegen hier niet door de straten. We hoeven niet te vrezen voor een nachtelijke klop op de deur en we hebben een strafrechtelijk systeem waar we in de meeste gevallen tevreden mee kunnen zijn. Natuurlijk, er gaan ook zaken niet goed. En ja, er kunnen dingen beter. Soms ook veel beter. Na alles staan we misschien te weinig stil bij het feit dat we onze handen mogen dichtknijpen.





Bron: PZ Brugge



Bron: PZ 't Houtsche



## 2. Als veiligheid ons hoogste goed is

### 2.1 Indamming van geweld

#### 2.1.1 Rechtspraak in plaats van wraakneming

Een vader doodt zijn dochter. De echtgenote doodt daarom haar man. Als wraak voor de moord op de vader doodt de zoon zijn moeder. Drie moorden, drie daders en hun demonen, hun lot, en hun moreel beladen keuzes. De *Oresteia* ofwel 'Het verhaal van Orestes' is de enig overgebleven trilogie uit het klassieke, Griekse theater. Toneelschrijver Aischylos schreef dit indrukwekkende epos in 458 voor Christus. Hij toont aan hoe het principe 'oog om oog, tand om tand' tot een absurde toestand leidt: een wentelend rad van wreedheid zonder einde.

Koning Agamemnon keert als overwinnaar terug uit de Trojaanse oorlog en wordt thuis vermoord door zijn vrouw Clytaemnestra, omdat hij tien jaar daarvoor hun dochter heeft geofferd. Zoon Orestes komt in het tweede stuk terug naar huis en wreekt zijn vader door zijn moeder te doden. In het laatste deel vervolgen bloeddorstige wraakgodinnen op hun beurt Orestes. Uiteindelijk, in plaats van het bloedvergieten voort te zetten, besluiten de partijen hun geschil voor te leggen aan een nieuwe rechtbank in Athene, de Areópagus. De keten der wraak wordt gebroken, de dierlijke vernietigingsdrang wordt min of meer getemd. In de loop van de drie tragedies – Agamemnon, Offerplengsters en Eumeniden – maakt simpele wraak plaats voor een andere, volgens sommigen beschaafdere vorm van recht; een thema dat geknipt leek voor het democratische Athene van 458 voor Christus, het Athene dat een rechtsstaat wilde zijn.

In rechtstheoretische literatuur is het een vast thema dat de *Oresteia* de overgang reflecteert van de Atheense samenleving van een archaische en tribale gemeenschap, waarin onrecht is gedefinieerd als geschonden eer en rechtvaardigheid als persoonlijke wraakneming, naar een klassieke en geciviliseerde samenleving, die zich voegt naar de regels van de rechtspraak.

*"Oresteia gaat over de overgang van een primitieve samenleving naar een moderne democratie, waarin conflicten niet meer met de knuppel worden opgelost. In de primitieve samenleving moet iedereen eigen rechter spelen, en moet bloed met bloed worden vergoten, zodat er een eindeloze keten van vetes en eerwraak ontstaat. In de democratie worden het geweld en de emoties ingedamd en in het ritueel van*

*rechtspraak en volksvertegenwoordiging gegoten. Angst overwint de woede” stelde regisseur Johan Simons in een interview<sup>29</sup> naar aanleiding van zijn toneelbewerking van de Oresteia. Hij vervolgt “Angst is weliswaar een belangrijke raadgever. Een mens zonder angst is een onmens. Angst is de reden waarom wij deze democratie hebben opgebouwd. Angst is de reden dat we een politieagent toestemming geven om met een pistool rond te lopen, om ons te beschermen.”*

Enig historisch bewustzijn over het ontstaan van de rechtsstaat zorgt voor een kader voor de kernwaarden van onze rechtsstaat: vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit. Evident is dit het centrale gegeven van de mens in zijn intermenselijke handelingen, met veiligheid als minimumvoorwaarde.

## 2.1.2 Homo homini lupus

De uitdrukking *Homo homini lupus* - de mens is een wolf voor zijn medemens - komt voor het eerst voor in *‘Asinaria’*, een toneelstuk van de Romeinse antieke schrijver Plautus<sup>30</sup>. Later werd het gezegde opnieuw gebruikt in het filosofische werk *‘Over de burger’* van Thomas Hobbes<sup>31</sup>: het is inherent aan de mens zelfzuchtig te zijn.

Angst voor de dreiging van de ander is het eerste leidend principe van de mens. Vanuit deze aanname zal je pas vrede met anderen bekomen, als je het recht om alles wat je wilt te nemen, opgeeft en tevreden bent met een deel. Dit mits dat de ander dit recht ook opgeeft. Zo ontstaat het sociaal contract uit Hobbes’ magnum opus *‘Leviathan’*. In dit boek staat Hobbes de noodzaak van een soevereine staatsmacht om de veiligheid van burgers te beschermen. De politieke filosofie van *‘Leviathan’* is gebaseerd op de gedachte dat ieder mens, in een natuurtoestand waarin een staatsmacht ontbreekt, uit zelfbehoud ernaar streeft om zijn omgeving in zijn macht te krijgen. Met behulp van zijn eigen macht kan een mens in

---

29 Wilfred Takken (2006), “Over Oresteia: “De oerwereld spreekt mij aan””, NRC Handelsblad 27 november 2006.

30 Tijdens de Romeinse republiek circuleerden de werken van Plautus (251 – 184 v.Chr.) als scripts, en werden vaak uitgevoerd.

31 Thomas Hobbes (1588 – 1679) was een Engels filosoof. Hij geldt als een van de grondleggers van de moderne politieke filosofie.

de natuurtoestand proberen voor zichzelf de noodzakelijke bestaansmiddelen te verwerven. Het streven van een individueel mens naar macht over zijn omgeving botst met hetzelfde streven van anderen, zodat de natuurtoestand volgens Hobbes een toestand van oorlog van allen tegen allen is.

De staat brengt soelaas als een maatschappelijk mechanisme en een sociaal construct, gegroeid uit het menselijk zelfinzicht dat er niets goeds uit onze handen komt, tenzij we worden beschermd en geleid door een legitiem en sterk gezag. Zonder staatsgezag zouden mensen in een oorlog van allen tegen allen verkeren. **Alleen het staatsgezag kan mensen vrijheid en zekerheid verschaffen, aldus Hobbes in 'Leviathan'.**

Op de ondeelbaarheid en onbeperkte van de soevereine staatsmacht is veel kritiek mogelijk en op dit punt is de filosofie van Hobbes door de politieke theorie en praktijk achterhaald. Toch bevat 'Leviathan' enkele belangrijke uitgangspunten. Die uitgangspunten kunnen als volgt worden weergegeven:

- **Veiligheid is een noodzakelijke voorwaarde om een menswaardig bestaan te kunnen leiden.**
- Veiligheid omvat de bescherming van individuele goederen (leven, vrijheid en bezit) en ook de bescherming van collectieve goederen (economie, recht, kunst, wetenschap, politiek) die noodzakelijk zijn voor een menselijk bestaan.
- Voor de bescherming van individuele en collectieve goederen is een staatsmacht nodig die de veiligheid handhaaft: de staat kan veel beter dan individuen in een natuurtoestand de veiligheid van alle individuen beschermen.
- De staatsmacht is gebaseerd op een wederzijdse erkenning door alle individuen van het belang voor iedereen van veiligheid (bescherming van individuele en collectieve goederen).
- Ieder individu heeft de plicht om bij te dragen aan de bescherming van individuele en collectieve rechtsgoederen door zijn natuurlijke vrijheid over te dragen aan de staat in ruil voor de gelijke bescherming van burgerlijke rechten en vrijheden.

Hobbes laat zien dat ieder individu een welbegrepen eigenbelang heeft om bij te dragen aan de instandhouding van sociale vrede en veiligheid en dus ook een welbegrepen eigenbelang bij het instellen van een soevereine staatsmacht. Mogelijk

is de redenering via het individuele eigenbelang te vindingrijk voor de meeste mensen, aldus Hobbes zelf. Daarom vat hij alles in de eenvoudige slotsom: *‘Wat jij niet wilt dat u geschiedt, doet dat ook een ander niet’*<sup>32</sup>. Al is het uitgangspunt van Hobbes het eigenbelang, zijn conclusie valt wel samen met de moraal van de meeste mensen. Wat Hobbes moreel fundeert in het welbegrepen eigenbelang is het wederkerigheidsprincipe<sup>33</sup>: **je mag voor jezelf geen rechten of vrijheden claimen, die je niet aan anderen zou gunnen.**

### 2.1.3 Geen surveillancestaat

Op een grotere schaal uit het mondiale burgerschap zich in gedrag dat recht doet aan de principes van wederzijdse afhankelijkheid in de wereld, de gelijkwaardigheid van mensen en de gedeelde verantwoordelijkheid voor het oplossen van mondiale vraagstukken. Ieder mens heeft hetzelfde belang bij bescherming van individuele en collectieve goederen. Daarom dient iedereen dezelfde rechten en vrijheden toebedeeld te krijgen en dienen voor iedereen dezelfde beperkingen op deze rechten en vrijheden te gelden.

Mensen die bepaalde strafbare feiten plegen, lijken de beginselen van gelijkwaardigheid en wederkerigheid niet te erkennen. Ze houden zich niet aan de rechten en plichten die uit dergelijke beginselen voortvloeien. Plegers van strafbare feiten laten hun eigenbelang prevaleren boven de legitieme belangen van anderen. Zo berokkenen zij andere mensen en de samenleving schade. Delinquenten zien de samenleving niet als een samenwerkingsverband ten voordele van iedereen, maar als een mogelijkheid om hun eigen behoeften te bevredigen ten koste van anderen. Daaruit volgt ook het morele verwijt dat aan een pleger van een strafbaar feit kan worden gemaakt: de pleger claimt voor zichzelf een positie die hij niet aan anderen zou gunnen en hij pleegt jegens anderen gedragingen die hij tegenover zichzelf niet zou aanvaarden.

---

32 Klaas Rozemond (2004) “De moraal van het strafrecht”, *Krakend recht en verharde moraal* jg. 92 afl.1 (bron: [www.tijmgenootschap.nl](http://www.tijmgenootschap.nl)).

33 Wederkerigheid is gebaseerd op de instinctieve relatie tussen geven en nemen: quid pro quo: als men iets geeft, verwacht men iets terug.

Anno 2016 primeert de bepaling dat een moderne staat het aan de burgers zelf overlaat hoe zij vorm willen geven aan hun vrijheid. Zodra de staat meent dit zelf het beste te weten, worden er morele voorschriften opgelegd. Voor je het weet, ben je van een vrije samenleving beland in een surveillancestaat. Want op de naleving van al dat verplicht gestelde moois moet wel toezicht worden gehouden en hardnekkig onwilligen moeten worden gestraft. *“Misschien moet de staat zich niet al te veel met de moraal van zijn burgers bemoeien. Criminaliteit moet hij bestrijden: daar heeft hij zijn wetten voor. Maar burgers hebben zich in hun sociaal contract niet onder zijn geweldsmonopolie geplaatst om in hun private en maatschappelijk leven door hem te worden betutteld - met datzelfde geweldsmonopolie als stok achter de deur”* staat te lezen in een Nederlandse column onder de wel klinkende titel ‘Moet de staat zich bemoeien met de moraal van zijn burgers?’<sup>34</sup>. Er wordt geattendeerd op de praktijkrealiteit dat waar wetten en geboden van hogerhand de burger trachten op te voeden, ze gewoonlijk glorieus blijken te falen.

Een basislijn in de politieke filosofie van Thomas Hobbes is dat veiligheid geen utopie is, maar een minimale voorwaarde voor een menswaardig bestaan. De angst voor misdaad moet echter niet worden overdreven en er zijn geen absolute maatregelen nodig zoals Hobbes bepleitte. **De retoriek van de angst kan worden misbruikt om een samenleving te verleiden tot maatregelen die in het licht van de ernst van de problemen disproportioneel zijn.** Toch kan tegenwoordig de vraag worden opgeworpen die Hobbes ook aan zijn tijdgenoten voorhield: waarom beschermen mensen zichzelf en hun bezittingen zo angstvallig tegen misdaad?

## 2.2 Onzekerheid en onveiligheidsgevoel

### 2.2.1 Pleidooi voor positieve veiligheid

**De overheid is er om burgers te beschermen tegen schade die ze elkaar zouden kunnen toebrengen.** Een nationale taak van regulering, rechtszekerheid en veiligheid past bij deze van oudsher liberaal-politieke doctrine. Gerben Bakker wijst

---

34 Ger Groot (2016) “Moet de staat zich bemoeien met de moraal van zijn burgers?”, [www.trouw.nl](http://www.trouw.nl) 9 februari 2016.

er in zijn boek *“Ethiek en veiligheid”* (2015)<sup>35</sup> op dat in dit denken de overheid in beginsel een negatieve veiligheidstaak heeft. *“Wat opvalt aan het idee van negatieve veiligheid is haar accent op bescherming tegen de aantasting van het individu. Negatief veiligheidsbeleid is gericht op het tegengaan van deze aantasting, niet op het positief opbouwen van omstandigheden die bijdragen aan (een gevoel van) veiligheid. Dit past ook niet in een liberale politieke opvatting, waarin de regering zich mag bemoeien met de bescherming tegen kwade invloeden of gevaar, maar niet met de manier waarop de burgers hun eigen leven invullen”*.

Bakker stelt dan ook dat de repressieve veiligheidstaak inhoudt dat de overheid een grote verantwoordelijkheid neemt om de situatie voor alle burgers veiliger te maken, zodat alle burgerlijke vrijheden verder ongehinderd blijven. **Als we het begrip veiligheid verengen tot het bestrijden van onveiligheid door louter verbieden, afschrikken en beboeten, slaan we verder de weg in van een verharding van de norm- en rechtshandhaving.** Die komt tot uiting in een negatieve retoriek van veiligheid: spierballentaal, doorspekt met termen als ‘bestrijden’, ‘bevechten’, ‘tegenhouden’ en ‘aanpakken’. Paradoxaal genoeg leven we eigenlijk niet in zo’n onveilige tijden. Al willen we dit maar al te graag geloven, vanuit een gepercipieerd onveiligheidsgevoel. **De daadwerkelijke veiligheid raakt gemakkelijk ondergesneeuwd door de gevoelsmatige perceptie ervan.**

Negatieve veiligheid perst de wereld samen tot een eenzijdig perspectief van dreigingen, maar gaat voorbij aan de sociale structuren die juist de bron kunnen zijn van zoveel positieve factoren. **Positieve veiligheid gaat om een opbouwende en sociale vorm van veiligheidsinrichting. Ze doet een beroep op de kracht en de sociale binding van mensen.** Veiligheid moet voor Bakker weer een zaak van burgers zijn. *“Sociale waarden als saamhorigheid, verdraagzaamheid en hulpvaardigheid zouden in het hart van de maatschappij moeten staan. Dit betekent dat mensen niet alleen profiteren van de rechten die hun gegeven zijn, maar dat ze verantwoordelijkheden nemen voor hun leefomgeving en maatschappij; het betekent dat tradities en een prettige en mooie leefomgeving juist belangrijk zijn omdat ze mensen doen hechten aan hun leefwereld; de burger is zelf aan zet”*.

---

35 Gerben Bakker (2015) *“Ethiek en veiligheid”*, uitgeverij Boom Amsterdam.

## 2.2.2 Permanente onzekerheid, concrete bedreigingen en onhaalbaar verlangen

Voor eminent socioloog Zygmunt Bauman leven we in een tijd van permanente onzekerheid, die zich vooral uit als angst voor mensen die vreemd of anders zijn. *De onbestemde onzekerheid die onze tijd kenmerkt, komt volgens Bauman voort uit onze machteloosheid tegenover problemen die mondiale oorzaken hebben.* We zijn zelf niet bij machte er iets aan te doen en we zien dat politici die macht ook niet meer hebben. Daarbij komt nog dat het individualisme heeft geleid tot een enorm wantrouwen tegenover anderen. Voor Bauman is er zodoende een reservoir van onzekerheid ontstaan, dat zich telkens opnieuw weer uit als angst voor het vreemde en voor de vreemdeling – omdat ze crimineel zouden zijn, rare gebruiken hebben of gewoon een bedreiging voor onze welvaart vormen<sup>36</sup>.

*De concrete bedreigingen van het mondiale terrorisme zetten ons in de tang. Door de specifieke eigenschap van terroristische daden – het aanvallen van de weerlozen – wordt de bezorgdheid over veiligheid, die altijd onder de oppervlakte van de samenleving sluimert, op dramatische wijze versterkt.* Terrorisme is erop gericht om het vermogen van een staat om de veiligheid van haar burgers te garanderen, onder druk te zetten. Terrorisme choqueert mensen. Willekeurige mensen onverwacht pijnlijk treffen is het doel ervan en ook de reden dat het onze aandacht in belangrijke mate in beslag neemt. Dat vertaalt zich in ons gedrag: we willen camera's, regels en hekkens.

Hier is een tegenstelling te ontwaren. *'Hoe meer veiligheid je weet te organiseren, hoe kwetsbaarder je systeem wordt. Dat is deels psychologisch, omdat mensen een intenser veiligheidsbesef krijgen en dus alerter zijn, maar ook materieel: er is steeds meer te verliezen. Als we echt een veilige maatschappij willen, waarbij mensen kunnen omgaan met elkaar en met onzekerheden, moeten we af van het hyperindividualisme'* aldus de Nederlandse filosoof Henk Oosterling<sup>37</sup>.

---

36 Frank Mulder (2011) "De angstparadox", Filosofie Magazine november 2011.

37 Frank Mulder (2011) "De angstparadox", Filosofie Magazine november 2011.

### 2.2.3 Veiligheidsverlangen met een moreel appèl

Criminoloog Hans Boutellier<sup>38</sup> stelt in 'De veiligheidsutopie'<sup>39</sup> de tegenstrijdigheid van de burger aan de kaak, die enerzijds een maximum aan vrijheid voor zichzelf opeist, maar anderzijds een krachtadig optreden van de overheid verlangt om de negatieve gevolgen van die vrijheid in te dammen. **Deze veiligheidsparadox gaat over het onhaalbare verlangen naar het samenvallen van maximale vrijheid en maximale veiligheid. Dit is het veiligheidsutopisme dat is gestoeld op het geloof in een maakbare veiligheid, waarbij je alles moet en doet wat mogelijk is om problemen te voorkomen.** Doe je niet alles, dan ben je schuldig als er iets misgaat. Daarbovenop komt de beleving van hoe meer veiligheid we hebben, hoe erger we een inbreuk daarop ervaren.

*"Het is zinvol de vraag te stellen of het veiligheidsparadigma ons niet vastketent aan de angst voor gevaar en risico's. Het lijkt zinvol om nog eens vast te stellen dat veiligheid nooit een koste wat kost consumptiegoed kan zijn."* Hans Boutellier verwijst naar de Duitse filosoof Safranski die stelt dat het kwaad de prijs is die we betalen voor de vrijheid. Niet de geaardheid van mensen, maar de aard van het verband waarin ze tot elkaar staan, is beslissend over goed en kwaad. **Het verlangen naar veiligheid leidt er toe dat we de normatieve functie van de instituties weer herontdekken. Van het veiligheidsverlangen gaat er onherroepelijk een moreel appèl uit.**

Veiligheidszorg wordt als een recht beschouwd. Als de behoefte aan veiligheid en zekerheid ook een consumptiegoed dreigt te worden, dan gaan we verder eisen dat de overheid hierin moet voorzien. De consequentie hiervan is dat de overheid nog meer geld zal investeren en nog meer regelgeving gaat produceren. Dit zal op zijn minst een verdere beperking van de persoonlijke vrijheid opleveren – naast het feit dat we het ook allemaal moeten handhaven –.

Er is de waarschuwing dat de fantasieloze roep om beheersing en controle een staatsmacht in stelling brengt, die onherroepelijk zal leiden tot uitsluiting van

---

38 Hans Boutellier is algemeen directeur van het Verwey-Jonker Instituut en bijzonder hoogleraar Veiligheid & burgerschap aan de VU Amsterdam. Het Verwey-Jonker Instituut doet wetenschappelijk onderzoek naar maatschappelijke vraagstukken.

39 Hans Boutellier (2005) "De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangens rond misdaad en straf." (derde druk), Boom Juridische uitgevers.



grote groepen van de bevolking en een drastische uitbouw van een strafrechtelijk systeem, dat hier niet op berekend is. Voor Boutellier is dit het dilemma waar de staat de komende jaren voor zal komen te staan: de vestiging van recht en orde door repressie, met uitsluiting van velen, of de vormgeving van een sociale politiek, die normatief durft te zijn. *“Het veiligheidsprobleem heeft de potentie om nieuwe morele impulsen te geven aan de lokale samenleving”*. Er is de belangrijke keuze, waarbij de gemeenschap (burgers en maatschappelijke instituties) wordt geactiveerd, de markt een (beperkte) rol kan spelen, en waarin de overheid een sturende en normerende positie zal moeten innemen, die zich niet beperkt tot strafrechtelijke interventies<sup>40</sup>. Dit geldt binnen onze fysieke wereld, maar is voor de cyberwereld van de sociale media, zonder landgrenzen, veel minder evident en dus een torenhoge uitdaging.

## 2.3 Risico's genereren roep om veiligheid

### 2.3.1 Onzichtbare risico's

Een interessant uitgangspunt van Boutellier is verder dat hij *‘de veiligheidsbehoefte vooral relateert aan de algemene achtergrond van de risicomaatschappij. Inmiddels is duidelijk dat het ook een reële grond vindt in het criminaliteitsniveau*<sup>41</sup>. In zijn artikel *“Leven met risico's”*<sup>42</sup> verwijst hij naar deze stelling van Ulrich Beck<sup>43</sup>: *“De risicosamenleving is gebaseerd op permanent potentieel gevaar, hetgeen grote consequenties heeft voor de ‘sociale architectuur en de politieke dynamiek van de samenleving’ . Door de onzichtbaarheid van risico's bestaan risico's alleen in de vorm van ‘kennis’ (tenzij ze uitmonden in een ramp). De experts krijgen het daarmee voor het zeggen, maar deze worden tegelijkertijd gewantrouwd. Kennis is immers manipuleerbaar en gevoelig voor beïnvloeding. Risico's zijn allesomvattend en oneindig. Risico's dwingen tot voorzorgsmaatregelen. Daardoor kan er van worden geprofiteerd: risico's zijn big*

40 Hans Boutellier (2005) *“De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangens rond misdaad en straf.”* (derde druk), Boom Juridische uitgevers.

41 Hans Boutellier (2005) *“De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangens rond misdaad en straf.”* (derde druk), Boom Juridische uitgevers.

42 Hans Boutellier (2011) *“Leven met risico's”* in Ton Dietz, Frank Den Hertog en Herman van der Wusten (2008) *“Van natuurlandschap tot risicomaatschappij”*, Amsterdam University Press.

43 Ulrich Beck (1986) *“Risikogesellschaft; Auf dem Weg in eine andere Moderne”*, Suhrkamp Verlag.

*business. Rond het duo risico en veiligheid is een grote industrie van diensten en producten ontstaan”.*

Een risicosamenleving genereert een roep om veiligheid op alle fronten. Zoals de eerder geciteerde socioloog Zygmunt Bauman stelt: *“We smachten naar een steun en toeverlaat, zodat iets van de jachtige verantwoordelijkheid voor onze beslissingen van onze schouders wordt genomen”.* De riskante vrijheid leidt tot een ‘allesoverheersend gevoel van onzekerheid’ en vooral tot angst ten opzichte van anderen dat zij de verkeerde beslissingen nemen.

### **2.3.2 Beschermingsnood voor de persoonlijke veiligheid**

Onzekerheid heerst. Zowel collectief als individueel zijn wij, ‘de meest vertroetelde en verwende mensen van allen’, angstig en bezorgd over onze veiligheid. Bauman duidt deze vreemde, maar voor iedereen herkenbare onzekerheid in ‘Vloeibare tijden’<sup>44</sup>. De titel verwijst naar de ‘vloeibare moderniteit’ – bij Bauman volgend op de moderniteit –, die wordt gekenmerkt door de veranderlijkheid van zowel instituties als individuen, de desintegratie van verzorgingsstaat en samenleving, de scheiding van (mondiale) macht en (lokale) politiek, het onvermogen tot lange-termijnplanning en de oproep tot flexibiliteit.

Al deze kenmerken werken onduidelijkheid in de hand. Tegelijkertijd groeit de angst voor het noodlot. *Vol ontzetting beziet de burger hoe de samenleving schijnbaar onverdedigbaar staat tegenover milieu- en economische crises en terrorisme. Dit leidt ertoe dat voor zowel samenleving als individu veiligheid het grote thema wordt. Het is de staat die deze moet verzorgen; haar legitimiteit is al decennia aan het verschuiven van een beschermer tegen sociale achteruitgang, richting een beschermer van de persoonlijke veiligheid.* We kampen met economische en ecologische risico’s en terrorisme. Dat genereert onveiligheidsbeleving. Veel academici en ook veiligheidsexpert Brice De Ruyver stellen dat terroristische aanslagen alleszins onze democratische rechtsstaat bedreigen. *“De daders willen paniek zaaien door anonieme slachtoffers te maken. Dit maakt van alle burgers potentiële doelwitten”.* Dit versterkt de angst voor het noodlot. De Ruyver stelt verder dat

---

44 Zygmunt Bauman (2011) “Vloeibare tijden. Leven in een eeuw van onzekerheid”, Klement Pelckmans.

deze strategie geen toeval is: *“Deze aanslagen zullen extra maatregelen vergen. De grenzen van de rechtsstaat worden afgetast. Daar is het hen om te doen. Ze willen het systeem in het hart treffen door ons functioneren in een democratische rechtsstaat onmogelijk te maken.”*<sup>45</sup>

Ondertussen veranderen de condities van onze samenleving sneller dan de tijd die nodig is om aangepast gedrag te consolideren. Zowel collectief als individueel geldt de vaststelling dat des te meer we bezig zijn de angstaanjagende wanorde te bestrijden, des te meer we haar vergroten. Bauman hamert erop: **angst bezit een zelfversterkend effect.**

## 2.4 Percepties in een emotiesamenleving

Trouw zijn aan de eigen emoties, persoonlijke gevoelens tonen en de menselijke binnenwereld exploreren, dit zijn ondertussen steeds meer dwingende maatschappelijke normen geworden. Velen omarmen ze alsof het om natuurlijke vanzelfsprekendheden gaat en leggen ze vol overtuiging en met graagte op aan anderen. De emotiecultuur heeft ook het publieke domein, van religie tot gezondheidszorg en van politiek tot economie, diepgaand veranderd. Het uiten van emoties is een dwang en zelfs een gezamenlijke opdracht geworden. Dat neigt zelfs tot een totaal doorgeslagen opvatting dat de mens samenvalt met zijn emoties, ook al zijn deze gespeeld of chemisch van aard <sup>46</sup>. **Inherent hieraan is het grote belang van publieke percepties, belevingen en emoties rond veiligheid.**

**Dat de hedendaagse samenleving vaak wordt geschetst in termen van de emotiesamenleving, wordt versterkt door de vaststelling dat er niet zozeer waarde wordt gehecht aan feitelijke gebeurtenissen, producten of diensten, maar vooral aan de daaraan verbonden percepties, emoties en belevingen. “Die ontwikkeling is ook aan het terrein van de veiligheids- en politiezorg niet voorbij gegaan. Ook daar lijken percepties, emoties en belevingen een steeds grotere rol te spelen”**<sup>47</sup>. De

45 “Terroristen willen ons functioneren in een democratische rechtsstaat onmogelijk maken”, Knack 14 november 2015.

46 Stine Jensen & Rob Wijnberg (2010) “Dus ik ben”, De Bezige Bij.

47 Marnix Eysink Smeets & Koen van 't Hof (2010) “Een evident based handelingskader voor reassurance?” in Cahier Politiestudies 2010-4 “Evidence based policing”.

vrijwaring van een goede reputatie en imago van de politie en veiligheidsdiensten, dat speelt mee. Met een versterking van het publiek vertrouwen in veiligheid als blijvende uitdaging. Sinds de sociale media almaar meer het nieuws hebben opgeslokt en gedegen verslaggeving in het publieke belang in het gedrang geraakt, lijkt het nu eenmaal of iedereen zijn eigen waarheden heeft<sup>48</sup>. Dat is een vaststelling en stroomt samen met het mechanisme van percepties, specifieke selecties en interpretaties van informatie.

Er is de aangroeiende verslaggeving van eigen belevingen, zoals *“Ik zag laatst een moeder met een kleuter wachten voor het rode voetgangerslicht. Terwijl ze staan te wachten, komen twee militairen naast hen staan. Ze dragen een Kalasjnikov. Die kleuter kijkt omhoog, recht in de loop van het geweer. Dat beeld vond ik zo frapperend. Willen we zo terrorisme gaan bestrijden?”*. Wel een pertinente vraag van filosoof Ignaas Devisch, die hij formuleerde in de nadagen van de aanslag van 22 maart. Net als iedereen beleefde hij die dag met een gevoel van gruwelijkheid. *“Het kwam zo dichtbij, die aanslagen op die voor mij zo bekende plaatsen. Gruwelijk. Op zo’n moment is ook iedereen plots expert en regent het oppervlakkige analyses. Wat als we nu gewoon een uur hadden gezweven, ergens in de namiddag, uit respect voor alle slachtoffers. Laat de diensten hun werk doen en houd de telefoonlijnen vrij voor de mensen die moeten bellen. Maar op zo’n moment overheerst de hysterie. De media maakten daar genadeloos gebruik van. Dezelfde beelden kwamen duizend keer voorbij, het liefst zo expliciet mogelijk. Waarom moet ik dat zien? Ik wil geen mensen zien met afgerukte ledematen of een verminkt gezicht. Een beetje stilte en afstand, dat heb ik gemist dinsdag”<sup>49</sup>.*

## 2.5 Versterken van het publieke vertrouwen in veiligheid

### 2.5.1 Het democratisch model in een betrouwbare wereld

Democratie is niet enkel een bestuursvorm, maar een systeem dat de hele samenleving doordringt. Democratie is een groot verhaal en geen reeks van regels

48 Katharine Viner (2016) “Feiten zijn ouderwets. Hoe de nieuwe media de waarheid ontwrichten”, De Groene Amsterdammer nr. 32 11 augustus 2016.

49 Ignaas Devisch (2016) “Er werd zo veel getaterd”, [www.filosofiemagazine.nl](http://www.filosofiemagazine.nl) 24 maart 2016.

en procedures voor correct bestuur. Er bestaat voor de Tocqueville<sup>50</sup> zoets als de democratische samenleving en de democratische mens; een maatschappijbeeld dat grondig afwijkt van datgene dat onder een absolutistisch regime geldt. De kern van het politieke bestel van de democratie omvat voor de Tocqueville alle omgangsvormen tussen de mensen en ook hun opvattingen, gevoelens en manier van doen in het algemeen. Een sterke centrale staatsmacht is wel noodzakelijk om de orde te handhaven en het land tegen externe vijanden te beschermen, maar deze staatsmacht dient zich zo min mogelijk met het maatschappelijk reilen en zeilen te bemoeien. Alleen in zo'n democratie kan vrijheid bestaan, aldus de Tocqueville<sup>51</sup>. Democratie is een model dat zowel een samenleving kenmerkt als de burgers die haar bevolken. Het is de gelijkheid die ervoor zorgt dat mensen zich door middel van nauwgezet gehandhaafde burgerlijke vrijheden kunnen ontwikkelen in arbeid, samenleving, cultuur en politiek.

**Mensen willen het gevoel hebben in een overzichtelijke, voorspelbare, betrouwbare wereld te leven.** Het leven is leren. De deugden zijn de lessen. Een voortreffelijk leven bestaat uit het ontwikkelen van je deugden. Deugd floreert echter minder goed in een samenleving van geïnstitutionaliseerde achterdocht. Waarden verkommeren wanneer de burger de voortdurende angst is aangepraat de dupe te kunnen worden van toestanden waarom hij niet gevraagd heeft. Het liefst wil men betrouwbaar zijn, in een samenleving die van haar kant dat vertrouwen waard is en het daarmee tegelijk mogelijk maakt. **Een gevoel van veiligheid hoort daarbij, met nauw daarmee verbonden ook een gevoel van vertrouwen in politie en justitie. Hier loert de term *reassurance* om de hoek.**

*Reassurance* gaat om “het versterken van het publiek vertrouwen in veiligheid en veiligheidszorg”. Er is hieromtrent de vermeldenswaardige stelling dat de veiligheidszorg alleen ‘*reassurend*’ kan zijn als zij niet ook zélf als bedreigend wordt

---

50 Alexis de Tocqueville (1805 – 1859) was een Frans aristocraat, politiek filosoof en socioloog, historicus en staatsman. Hij geldt als theoretisch grondlegger van het moderne politieke liberalisme. Tocquevilles analyses van de moderne samenleving gelden nog steeds (bron:Wikipedia).

51 Henri Beunders (2012) “Do It Ourselves. Aristocratie van iedereen”, De Groene Amsterdammer 20 juni 2012.

ervaren, bijvoorbeeld door overmatige inbreuken op burgerrechten of privacy<sup>52</sup>. Voor de meeste auteurs die over *reassurance* schreven, staan veiligheidsbeleving en vertrouwen in de politie impliciet of expliciet centraal.

## 2.5.2 Zichtbare aanpak van delicten

Veiligheidsbeleving is de manier waarop mensen veiligheid ervaren. Niet alleen de instrumentele werking van de politie heeft invloed op de veiligheidsbeleving, maar minstens evenzeer de symbolische. De moreel-symbolische functie van de politie blijkt uit wat ze in de praktijk doet om problemen aan te pakken, mensen aan te spreken, regels en grenzen te stellen en de sociale orde te bewaken. Politiewerk kan niet zonder morele grondslag en is vaak niet te begrijpen zonder symbolische aspecten. *Reassurance policing* richt de aandacht op de symbolische communicatie die uitgaat van zowel het handelen van de politie tegen criminaliteit en overlast, als van de specifieke vormen van criminaliteit en overlast zelf<sup>53</sup>. Een hele mondvol, **die aangeeft dat een zichtbare, probleemgerichte aanpak van de delicten en overlastvormen belangrijk is voor de veiligheidsbeleving**. Voor bedreigende gebeurtenissen in de eigen omgeving is het belangrijk dat de politie laat zien oog te hebben voor de specifieke omstandigheden van de lokale situatie en voor relationele aspecten daarbinnen. Daartegenover is het voor aansprekende delicten die niet in de nabije omgeving plaatsvinden de kunst dat politie en justitie een strakke normbevestigende rol spelen: *“voor een optimaal resultaat in de ‘nabije’ situatie moet vooral het relationele been worden voorgezet, terwijl ten aanzien van problemen die verder weg spelen vooral de daadkrachtige normbevestiging op de voorgrond zou moeten worden geplaatst”*<sup>54</sup>.

**Naast het versterken van veiligheidsbeleving is het versterken van het vertrouwen in de politie het tweede belangrijke hoofdelement van *public reassurance***. Vertrouwen in de politie is strikt genomen wat anders dan ‘klant’-tevredenheid.

---

52 Marnix Eysink Smeets & Koen van 't Hof (2010) “Een evident based handelingskader voor reassurance?” in Cahier Politiestudies 2010-4 “Evidence based policing”.

53 Martin Innes (2004) “Reinventing tradition? Reassurance, Neighbourhood Security and Policing”, *Criminology and Criminal Justice* mei 2004 vol.4 nr.2.

54 Marnix Eysink Smeets & Koen van 't Hof (2010) “Een evident based handelingskader voor reassurance?” in Cahier Politiestudies 2010-4 “Evidence based policing”.

Het laatste ziet terug op de ervaringen uit het verleden, vertrouwen verwijst naar verwachtingen voor de toekomst. Wel beïnvloeden ze elkaar. De auteurs Eysink Smeets en van 't Hof concluderen in hun bijdrage in Cahier Politiestudies over *public reassurance* dat **er hiervoor wel een receptuur bestaat met zichtbaarheid, toegankelijkheid, wederkerigheid en sterke samenwerking met het publiek als sleutelwoorden. Dit voor het buurtniveau. In de 'veraf'-situatie is de normstellende functie van de politie veel belangrijker.**

## 2.6 Veiligheidsadviezen als nieuwe morele consensus

### 2.6.1 Destructieve krachten bedreigen ons leven

We willen het vertrouwen versterken, maar existentiële angst treedt steeds meer op de voorgrond nu onze wereld steeds complexer wordt. Mensen zien hun buurt veranderen, weten niet of ze hun baan over een jaar nog zullen hebben. De oorzaken van die veranderingen zijn, onder andere door globalisering, steeds moeilijker te vatten. Angst is een gevoel van onbehagen, dreiging en gevaar.

*“Een van de hoofdkenmerken van onze cultuur van angst is het wijdverbreide geloof dat wij mensen tegenover immense destructieve krachten staan die ons leven bedreigen”<sup>55</sup>. De maatschappij lijkt bezeten van de gevaren die ons zouden kunnen bedreigen. Over gevaar speculeren heeft weinig van doen met de werkelijke problemen waarmee de mensheid zich geconfronteerd voelt. Volgens Frank Furedi leunt dit op een wereldbeeld zonder hoop voor de toekomst. “Dit pessimisme gaat gepaard met een ongekende misantropie. In de populaire en hoge cultuur worden mensen altijd afgeschilderd als een gevaar voor zichzelf, voor anderen en vooral ook voor de aarde. Vanuit dat perspectief kun je niet van de mensheid verwachten dat ze creatief met risico’s omgaat. Mensen zijn geen deel van de oplossing, ze zijn het probleem. De westerse samenlevingen raken steeds meer doortrokken van mensenhaat. Onder de huidige normalisering van angst, schuilt de angst voor onszelf, de mens”. De neiging om elke menselijke activiteit in te bedden in een verhaal dat de egoïstische, destructieve en toxische kant ervan benadrukt, vormt voor Furedi de onderbouw van onze cultuur van angst. Voor hem is een van de onaangenaamste effecten van de cultuur van*

---

55 Frank Furedi (2007) “Cultuur van angst”, Meulenhoff.

angst de wijze waarop het domein van de menselijke relaties wordt onderworpen aan risicoberekening.

## 2.6.2 Irreële angst voor criminaliteit

Inmiddels wordt algemeen aangenomen dat angst voor misdaad zelden verband houdt met het aantal misdrijven. *“Uit talloze onderzoeken is juist gebleken dat juist mensen die bang zijn om slachtoffer van een misdaad te worden, de minste kans daarop lopen. Het feit dat er geen duidelijk verband bestaat tussen misdaadcijfers en de mate van angst, suggereert dat de angst voor criminaliteit moet worden gezien in een breder maatschappelijk kader”* aldus de auteur van “Cultuur van angst”<sup>56</sup>. De angst voor criminaliteit is voor Furedi een typisch kenmerk van een maatschappij waarin informele betrekkingen en algemeen aanvaarde normen aan invloed hebben ingeboet.

Onder de sluipende juridisering van de menselijke betrekkingen – waarbij de wet wordt ingeroepen ter afdwinging van rechten, compensatie voor letselschade of geleden immaterieel leed – brokkelt langzaam het sociale vertrouwen af. Onzekerheid over hoe men zich dient te gedragen en wantrouwen tegenover de motieven van anderen bieden een vruchtbare bodem voor het gevoel bedreigd te zijn. Daar bovenop produceren de nieuwsgagers van de media in een ultrahoog tempo nieuws – zonder de gebeurtenissen in een perspectief te plaatsen – en doen zo een aanval op onze emoties. Het normale leven is niet mediageniek. Er worden in de media enkel uitzonderingen op de regel gepresenteerd en dat liefst zo kernachtig, persoonlijk en indringend als mogelijk.

Daarnaast is er ook de ‘informatiewaterval’, die ons leert dat steeds meer mensen iets gewoonweg geloven omdat er al zovelen overtuigd zijn. De zogenaamde bevestigingsherkenning zorgt er bovenop voor dat mensen, als ze iets geloven, alleen nog informatie capteren die dat geloof bevestigt<sup>57</sup>. Wat het motief ook is, feiten en ook valsheden verspreiden zich via de informatiewaterval. Mensen geven door wat anderen denken, zelfs als die informatie vals, misleidend of onvolledig

56 Frank Furedi (2007) “Cultuur van angst”, Meulenhoff.

57 Ivan Van De Cloot (2014) “Roekeloos: Ivan Van De Cloot over economie”, Lannoo Meulenhoff.



is, omdat ze denken dat ze iets waardevols hebben geleerd. De cyclus herhaalt zichzelf en voordat je het weet, heeft de informatiewaterval een onstuitbare vaart genomen<sup>58</sup>. Hierbij wordt wel eens uit het oog verloren dat rampen hier hoofdzakelijk van lokale betekenis zijn en niet ontwrichtend voor de maatschappij, zoals aardbevingen, tsunami's, orkanen, vulkaanuitbarstingen of droogte kunnen zijn.

### 2.6.3 Daling geregistreeerde criminaliteit

Er is de vaststelling van een *crime drop* in West-Europa de afgelopen jaren. In 2013 schreef het weekblad Knack deze daling toe aan een viertal oorzaken: langere celstraffen, beveiliging (minder evident om smartphone of auto te stelen en nadien terug in omloop te brengen), vergrijzing (meest crimineel actieve personen zijn tussen 18 en 25 jaar) en *hot spot policing* (gebiedsgebonden inzet in 'probleematische' wijken of plaatsen)<sup>59</sup>. Dit zijn mogelijke verklaringen, wel geen causale verbanden. Er zijn immers weinig of geen academische bronnen of wetenschappelijke studies die deze oorzaken bevestigen en onderbouwen, ook al lijken ze zeer aannemelijk.

In Europa en België is regelmatig gewezen op het mogelijke succes van situationele preventie als verklaring voor de recente daling in criminaliteit. Sinds de jaren negentig zijn er specifieke technische beveiligingstechnieken om inbraak en diefstal tegen te gaan, zoals verbeterd hang-en-sluitwerk, camera's, alarmen en centrale vergrendeling bij voertuigen, sterk in opmars. Dit ging in veel Europese landen gepaard met een daling van vooral vermogensmisdrijven. Een demografische verklaring is de afname van de jongerenpopulatie in westerse samenlevingen. Jongeren en jongvolwassenen zijn het meest betrokken bij criminaliteit en die populatie is in de westerse wereld sterk afgenomen. Met betrekking tot de economie is geopperd dat de economische voorspoed, consumentenvertrouwen en de afname van werkloosheid na de recessie in de jaren tachtig tevens een belangrijke verklaring zouden kunnen bieden voor de *crime drop*. Sommige studies

58 Katharine Viner (2016) "Feiten zijn ouderwets. Hoe de nieuwe media de waarheid ontwrichten", De Groene Amsterdammer nr. 32 11 augustus 2016

59 Jeroen Zuallaert (2013) "Vier redenen waarom criminaliteitscijfers in zowat heel West-Europa dalen", Knack 9 oktober 2013.

wijzen vooral het sterk verbeterde inkomen van jongeren en jongvolwassenen aan als verklaring. Er is voldoende hypothesevorming over de *crime drop*, maar welke verklaringen het meeste hout snijden, is vooralsnog niet echt duidelijk<sup>60</sup>.

De nationaal geregistreerde criminaliteit (alle fenomenen) daalde in de periode van 2011-2015 van 1.062.787 geregistreerde feiten tot 898.826 geregistreerde feiten, of een daling met 15%<sup>61</sup>. De vermogensmisdrijven (diefstal en afpersing) daalden zelfs van 451.635 naar 355.414 geregistreerde feiten of een daling met 21%.

Voor dezelfde periode in West-Vlaanderen is er een daling van alle geregistreerde criminaliteit tussen 2011-2015 met 16% (van 90.004 naar 76.008) en specifiek voor vermogensmisdrijven (diefstal en afpersing) van 25% (van 36.127 naar 27.146). Voor deze vergelijking scoort West-Vlaanderen dus beter dan het nationaal gemiddelde.

Maar toch: **het voelt alsof een veilig Europa niet bestaat. Geborgenheid en vertrouwdheid lijken soms historische begrippen, die almaar minder van toepassing zijn op het hedendaags Europa. Gevoelens van onveiligheid worden door verschillende factoren bepaald. Slachtofferschap zegt iets over onveiligheid.** Mensen relateren hun gevoel van onveiligheid vrijwel altijd aan mogelijk slachtofferschap van criminaliteit, zoals inbraak, beroving of mishandeling. Aan andere vormen van onveiligheid, zoals ongelukken, natuurrampen of oorlogen, wordt niet of nauwelijks gedacht.

#### **2.6.4 Beleving versus feitelijkheid**

Slachtofferschap en angst liggen dicht bij elkaar. Burgers hoeven geen ervaring te hebben met criminaliteit om er bang voor te zijn. Onveiligheidsgevoelens komen lang niet altijd voort uit negatieve ervaringen die mensen zelf met criminaliteit hebben. Vaak zegt het meer over de instelling waarmee ze de straat opgaan, over de mate waarin ze stilstaan bij de mogelijke risico's en of ze bereid zijn hun leven

---

60 Frank Weerman, André van der Laan, Ineke Haen Marshall & Lieven Pauwels (2015) "De bestudering van criminaliteit op macroniveau: een inleiding" in Tijdschrift voor Criminologie 2015 -2 "Het grote verhaal over criminaliteit: 'macrocriminologie'".

61 De statistieken zijn ontleend aan de politieke criminaliteitsstatistieken die beschikbaar zijn op [www.stat.federalepolitie.be](http://www.stat.federalepolitie.be).

hierdoor te laten beïnvloeden. Mensen die zich wel eens onveilig voelen, hebben een negatiever beeld over de ontwikkeling van de criminaliteit en de normen en waarden in Europa. Ook hebben zij minder vertrouwen in de overheid en de rechtbank. Zoals eerder gesteld, is het bekend dat de relatie tussen enerzijds de beleving van onveiligheid en anderzijds de feitelijke omvang ervan beperkt is: beleving en feitelijkheid ontwikkelen zich tot op zekere hoogte los van elkaar. De maatschappelijke onrust en de daaraan gekoppelde behoefte aan maatregelen lopen vaak meer parallel aan de beleving van onveiligheid dan aan de feiten. Dat betekent dat een weergave van feitelijke onveiligheid gewoonlijk een slechte voorspeller is voor de overheid om maatregelen te treffen. En het is met name die beleving die een belangrijke rol speelt bij belangrijke maatschappelijke vraagstukken als oordelen over de kwaliteit van de samenleving, uitgaansgedrag, oordelen over medemensen<sup>62</sup>. Kortom: het vertrouwen in de samenleving. Die beleving hangt immers niet samen met de (objectieve) hoeveelheid criminaliteit, maar vooral met de mate van dreiging die erdoor ontstaat, ook door allerlei daarmee samenhangende verschijnselen zoals verloedering en overlast.

### 2.6.5 Geprezen voorzichtigheid

Onze angstcultuur weerhoudt mensen ervan nog enig risico te nemen. We leven in een cultuur waarin voorzichtigheid voortdurend wordt geprezen. Risico's nemen wordt gezien als onverantwoordelijk gedrag. We leven ook in een wereld waarin men het lastig vindt te accepteren dat ons af en toe nare dingen overkomen. *“Een cultuur die niet kan accepteren dat pech deel uitmaakt van het leven, onthult daarmee ongewild een heftig verlangen naar zingeving”*: plaats deze stelling tegenover de vaststelling dat *“het idee dat iemand waarvan we houden toevallig op het verkeerde moment op de verkeerde plaats was in strijd is met een ethiek die aan iedere tegenslag een bedoeling wenst toe te schrijven”*<sup>63</sup>. Ons onvermogen om onzekerheden en ongelukken te duiden, creëerde een klimaat waarin vervelende ervaringen al te gemakkelijk worden toegeschreven aan de nalatigheid van anderen.

62 [www.maatschappijveiligheid.nl](http://www.maatschappijveiligheid.nl) – “Samen werken aan veiligheid” (2001) Discussienota van de Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie.

63 Frank Furedi (2007) “Cultuur van angst”, Meulenhoff.

Furedi vindt het typerend dat in onze huidige maatschappij alles vanuit het oogpunt van veiligheid wordt beschouwd. *“Als veiligheid het hoogste goed is en risico’s als intrinsiek slecht worden gezien, geeft de maatschappij een duidelijk signaal af over de waarden waarnaar moet worden geleefd”*. Wie tegenwoordig veiligheidsadviezen in de wind slaat, overtreedt de nieuwe morele consensus.

Ruim gedefinieerd is veiligheid een situatie zonder gevaar of dreiging. Daartegenover is onveiligheid de kans op een ongewenste verstoring van de situatie binnen (een deel van) een sociaal systeem dat als bedreigend wordt ervaren en mogelijk ook gepaard gaat met persoonlijke en materiële schade. Onveiligheid wordt gerelateerd aan criminaliteit, zijnde de inbreuken op strafwetgeving of bijzondere wetten. Misdaad en criminaliteit zijn echter relatief, omdat ze kunnen verschillen naargelang de plaats of tijdsgeest.

We constateren dat veiligheid een breed begrip is geworden. Het strekt zich uit tot allerlei gebieden in de samenleving, waar wij gemerkt hebben dat wij risico’s zouden kunnen lopen. Accidenten met veel slachtoffers in één klap, zoals bij een ontploffing of aanslag, blijken als risico ernstiger en veel meer maatschappelijk onaanvaardbaar te zijn dan verkeersongevallen. Dit zijn wel grotere risico’s die zich frequenter voordoen met gespreide aantallen van slachtoffers, waarvan het jaaraantal niet min is.

De roep om veiligheid is geen directe reflectie van de aard en omvang van die risico’s, maar minstens zozeer een bespiegeling van allerlei andere onzekerheden waarmee wij ons in onze samenleving omringd weten.

Sowieso is er iets aan de hand met de verhouding tussen veiligheidsgevoelens van burgers, veiligheid in de samenleving en de oriëntatie op veiligheid van de overheid. Ze stemmen niet met elkaar overeen. Er is de veiligheidskloof: de discrepantie tussen objectieve en subjectieve veiligheid. Ook is er sprake van de kloof tussen beleid en beleving. De overheid doet veel aan veiligheid, geeft daaraan ook prioriteit, maar het effect van overheidsbeleid op de onveiligheidsgevoelens is niet of maar gedeeltelijk aantoonbaar.

De Nederlandse filosoof en columnist Hans Schnitzler beschrijft het zo: *“Als de overheid er niet in slaagt om de burger er met klinkende statistieken te overtuigen dat de veiligheid toeneemt, is symboolpolitiek geoorloofd. Het adagium ‘eerst zien, dan geloven’ heeft veel van zijn zeggingskracht verloren; de verinnerlijkte argwaan van de burger lijkt eerder tot een ‘eerst geloven, dan zien’ sentiment geleid te hebben. Men moet proberen het gemoed van de burger weer ontvankelijk te maken voor een onbevooroordeelde blik. Zeggen dat het veiliger is, en die claim met cijfers kracht bijzetten, voldoet niet meer. De achterdocht zit eenvoudigweg te diep en laat zich niet bezweren door de harde feiten alleen”*<sup>64</sup>.

Het besef dat 100% veiligheid nooit geboden kan worden en dat inbreuken op die veiligheid als het ware een *fact of life* zijn, is naar de achtergrond gedrongen. Dit streven naar perfectie – en dus ook het niet accepteren van imperfectie – is overigens niet voorbehouden aan het veiligheidsvraagstuk alleen, maar lijkt een onlosmakelijk aspect van de hedendaagse cultuur te zijn. Waarbij de zucht naar perfectie hand in hand gaat met de idee van maakbaarheid.

---

64 Hans Schnitzler (2011) “Het sentiment van de burger is nu: eerst geloven, dan zien”, De Volkskrant 7 juli 2011.



Bron: PZ Mira



Bron: PZ Oostende

# 3. Integraliteit en samenwerking voor meer veiligheid

Veiligheidsgevoelens zijn nauw verbonden met de aspecten 'leefbaarheid', 'netheid' en 'algemeen welbehagen'. Deze zijn minstens even belangrijk voor de veiligheidsbeleving als voor de criminaliteit op zich. Veiligheid is een product dat niet enkel door politie en justitie tot stand komt. Het veiligheidsprobleem is ook een maatschappelijk proces.

Twintig jaar geleden sprak men reeds over de evolutie naar een veiligheidsstaat. De vaststelling was toen reeds dat angst voor onveiligheid en risicoreductie door preventie en verzekering, de organiserende principes van onze samenleving vormen<sup>65</sup>. Ondertussen is en blijft het noodzakelijk om onze samenleving te beschermen en te verdedigen met middelen die aangepast zijn aan een gemondialiseerde economie, een ICT-gestuurde maatschappij, een Europa zonder binnengrenzen en een geopolitieke situatie met consequenties op de binnenlandse veiligheid.

## 3.1 Nieuwe Kadernota Integrale Veiligheid

De volgende jaren wil ons land tien grote veiligheidsproblemen verder aanpakken. Die staan in de nieuwe 'Kadernota Integrale Veiligheid' (KIV) van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken. De vorige versie dateerde van maart 2004. De kadernota is het basisdocument voor alle veiligheidsmaatregelen, die de regeringen en overheidsdiensten in ons land nemen<sup>66</sup>. Of kortweg, de KIV is het basisdocument van het Belgisch veiligheidsbeleid.

Het nastreven van veiligheid wordt in de Kadernota Integrale Veiligheid niet beschouwd als de exclusieve opdracht van de geïntegreerde politie, justitie en

65 Hans Bouttelier & B.A.M. van Stokkom (1995) "Consumptie van veiligheid. Van verzorgingsstaat tot veiligheidsstaat" in Justitiële verkenningen 1995-05 "Integrale Veiligheid".

66 "België kampt met 10 grote veiligheidsproblemen", De Tijd 9 januari 2016.

andere overheidsdiensten. Veiligheid moet ook door en vanuit de burgerlijke samenleving worden gerealiseerd. Een geïntegreerde aanpak wijst op de noodzakelijke samenwerking van alle betrokken actoren om uiteindelijk te komen tot een gezamenlijke probleemoplossing.

### 3.1.1 Breder perspectief

In het *'Basisboek Integrale Veiligheid'*<sup>67</sup>, omschrijft Wouter Stol integrale veiligheid als een benadering waarbij een bepaald veiligheidsprobleem in een breder perspectief wordt geplaatst, dit langs vier verschillende dimensies: tijd, ruimte, sociale netwerken en kennisgebied. Een veiligheidsprobleem is steeds een onderdeel van een proces en van een oorzaak-gevolgketen. Men denkt na over het voorkomen van incidenten, het herstel van schade en de nazorg. Hiervoor hanteren veiligheidsdeskundigen dan ook de veiligheidsketen. Daarnaast is het vaak zo dat veiligheidsproblemen al snel de grenzen van een politiezone overschrijden. Doordat veiligheidsproblemen zich breder uitstrekken, moeten die dan ook aangepakt worden door samenwerkende personen en organisaties, door coalities van veiligheidspartners. Daarom is integrale veiligheid ook een kwestie van informatie-uitwisseling, want samenwerken staat of valt met het delen van informatie. Oplossingen voor complexe maatschappelijke problemen komen slechts zelden uit één vakgebied<sup>68</sup>.

Veiligheidsproblemen zoals criminaliteit, ongevallen en crisissen ontstaan door een combinatie van oorzaken en dus moeten ze met een combinatie van maatregelen worden bestreden. In bijna elke omschrijving van wat een integraal veiligheidsbeleid nu eigenlijk is, komen er altijd twee dimensies aan bod: integraliteit en samenwerking.

### 3.1.2 Politie heeft sleutelpositie

Theoretisch gezien is er binnen het concept van 'integrale veiligheid' een ondergeschikte rol weggelegd voor de politie. Weliswaar bekleedt de politie een

---

67 Wouter Stol & Carel Tielenburg (2015) "Basisboek integrale veiligheid", Boom Lemma Uitgevers.

68 Jonas Christiaan (2015) "Integrale veiligheid binnen de lokale politie. Een inhoudsanalyse van een selectie zonale veiligheidsplannen" UGent – Masterproef neergelegd tot het behalen van de graad van Master in de Criminologische wetenschappen.



sleutelpositie. De maatschappelijke ontwikkelingen hebben gevolgen voor de feitelijke en de gevoelde onveiligheden en vormen daarmee even zoveel uitdagingen voor de veiligheidszorg. Dit geldt zeker voor de politie die een centrale rol speelt in die zorg.

De socio-economische ontwikkelingen beïnvloeden niet alleen het feitelijke werk, maar in brede zin ook de eisen die aan een politieke organisatie worden gesteld. De verhouding tot de samenleving, de samenwerkingspatronen, de informatie die nodig is om het werk te kunnen verrichten, de technologie, de organisatiestructuur en de beleidsmatige inbedding: er zijn eigenlijk geen terreinen te bedenken waarop niet voortdurend aanpassingen noodzakelijk zijn. Steeds nadrukkelijker doet de vraag zich voor wat daarvan de consequenties zijn voor het politiewerk<sup>69</sup>. Sinds de Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, bestaat de Belgische politieorganisatie uit twee politieniveaus: de lokale politie en de federale politie. Beide niveaus functioneren zelfstandig en zijn elk afhankelijk van hun eigen overheden, maar er bestaan verschillende verbindingsmechanismen om op een geïntegreerde manier te werken. De wettelijke basis van het politiewerk staat beschreven in de wet op het politieambt (WPA) van 5 augustus 1992. Het opzet van de geïntegreerde politiediensten, gestructureerd op twee niveaus, is het verzekeren van de basispolitiezorg via de lokale politie en het voorzien in ondersteuning (principes van specialiteit en subsidiariteit) via de federale politie.

De gewijzigde organisatiestructuur van de federale politie sinds 1 oktober 2014 en de continue daling aan middelen voor de federale politie stelt zowel de federale als de lokale politie voor serieuze uitdagingen. De lokale politiezones worden bovendien ook geconfronteerd met opgelegde besparingen. Vooral door de jarenlange desinvesteringen in de federale politie komt het unieke Belgische politiemodel onder spanning te staan. In het Cahier Politiestudies 'De toekomst van de politie' (2014) is men duidelijk: **de politie heeft bovendien ook meer dan ooit nood aan partners om de veiligheid te helpen verzekeren.**

**De werking van de geïntegreerde politie is gebaseerd op verschillende dynamieken, met complementariteit.** De meest voor de hand liggende dynamiek is

69 Elke Devroe, Kees van der Vijver, Wim Hardyns & Auke van Dijk (2014) "Editoriaal: grote maatschappelijke veranderingen en de politie" in Cahier Politiestudies 2014-4 "De toekomst van de politie".

de wisselwerking van bestuurlijke en gerechtelijke politietaken. Daarnaast is er de bipolaire dynamiek van de 'community policing' of gemeenschapsgerichte politiezorg en 'intelligence led policing' of politiezorg die vooral gebaseerd is op het inwinnen en verwerken van informatie. Tevens bestaat er een dynamiek tussen de basispolitiezorg of eerstelijns politie en de gespecialiseerde politiezorg.

*Community policing* is gebaseerd op vertrouwensbanden, waarbij de politie samenwerkt met leden van de samenleving om zicht te krijgen op specifieke problemen en de onderliggende oorzaken van criminaliteit en overlast. Er is oog voor een effectieve criminaliteitsbeheersing, angst voor criminaliteit, levenskwaliteit, verbeterde politiezorg en -legitimiteit en dit door middel van een proactieve werking. *Community policing* wordt in de literatuur soms gelijkgesteld met *problem-oriented policing*, al is er een wezenlijk verschil tussen beiden. *Problem-oriented policing* is de toepassing van wetenschappelijke principes bij de aanpak van criminaliteitsproblemen en overlast. Deze principes stroken logischerwijze met gemeenschapsgerichte politiezorg.

De 'gemeenschapsgerichte politiezorg' (GGPZ) bepaalt het soort politie dat België wenst en verwijst naar de finaliteit, het cultureel kader van de Belgische politie en de houding van haar medewerkers. Dé centrale gedachte hierbij is het tot stand brengen en behouden van een vertrouwensband met de bevolking.

Voor deze gemeenschapsgerichte politiezorg beschikt België over een referentiekader. Deze berust op vijf pijlers:

- externe oriëntering: integratie in de maatschappij, rekening houden met de noden en verwachtingen van de burgers en de overheden;
- probleemoplossend werken: proactieve aanpak door grondig te analyseren en te anticiperen;
- partnerschap: een geïntegreerde aanpak met alle schakels van de samenleving;
- het afleggen van verantwoording: een duidelijk vastgesteld en doorzichtig beleid ten aanzien van de burger;
- bekwame betrokkenheid of empowerment: permanente dialoog tussen de politiediensten en de lokale gemeenschappen via overleg- en participatiestructuren en -mechanismen.

Deze pijlers staan niet los van elkaar, er bestaat een onderlinge interactie<sup>70</sup>.

De 'informatiegestuurde politiezorg' (IGPZ) hangt nauw samen met GGPZ en vormt de rode draad doorheen het geheel van de politieke (operationele, beleids- en ondersteunende) processen. Kennis biedt de mogelijkheid tot het formuleren van doelstellingen, het sturen van acties en het evalueren van de effecten en prestaties om vervolgens bij te sturen en opnieuw doelstellingen te bepalen.

### 3.2 De bestaande context

Er is een maatschappelijke trend om de toegenomen maatschappelijke ongelijkheid en complexiteit te benaderen met een repressieve veiligheidspolitiek. De focus op en de impact van de terroristische dreigingen dragen bij tot een bestraffende kijk op de samenlevingsopbouw. Bij een strikte en repressieve veiligheidspolitiek wordt de daderverantwoordelijkheid centraal geplaatst. De maatschappelijke oorzaken van illegale praktijken worden in eerste instantie niet aangepakt. De sociale samenhang wordt geconcipeerd vanuit vrij conservatieve nationale denkbeelden. **Integratie betekent nog zeer sterk 'zich aanpassen'**. Het veiligheidsbeleid vertrekt van een gedragstherapeutische filosofie, steunend op het straffen en de dreiging van de straf<sup>71</sup>.

Aan de andere kant zien we een interne evolutie binnen het politiewerk met meer aandacht voor *community policing*, het interculturele en de stedelijke omgeving<sup>72</sup>. Hier staat de maatschappelijke consensus centraal. De politie werkt samen met leden van de samenleving om zicht te krijgen op specifieke problemen en de onderliggende oorzaken van criminaliteit en deviantie<sup>73</sup>. Dat brengt ons terug bij

---

70 David Yansenne (2007) "De nabijheidspolitie als antwoord op de verschillende uitdagingen" in Cahier Politiestudies 2007-1 "Balans tussen community policing en het gebruik van ingrijpende politietechnieken".

71 Eric Corijn (2007) "Het politiewerk tussen welvaartsstaat en mondialisering" in Cahier Politiestudies 2007-1 "Balans tussen community policing en het gebruik van ingrijpende politietechnieken".

72 S.P. Lab (2003) "Introduction: Community Policing and Crime Prevention" in "International Perspectives on Community Policing and Crime Prevention", New Jersey: Pearson Education.

73 Deviantie betekent afwijking van het normale rolgedrag, dat vaak als crimineel wordt bestempeld.

het recente artikel *“Politie: van strijders tot beschermengelen”*<sup>74</sup>. De politie is een onderdeel van de gemeenschap. Als zij op de hoogte worden gehouden van wat er gebeurt in de buurt, is er net die belangrijke samenwerking waarbij iedereen zorgt voor een veilige omgeving. Er is een cultuuromslag op gang gekomen, waarbij de politie zeker niet elke situatie tegemoet treedt alsof ze moet veroveren en overwinnen. Onveilige situaties de-escaleren, de rust doen terugkeren en het borgen van doordacht handelen, zorgt voor beduidende sociale winst en vertrouwen.

Dit alles gebeurt binnen onze samenleving die eerder een mozaïek is van waarden en normen, opvattingen en culturen, dan een interne samenhang met doorzichtige afspraken. De mondialisering hertekende de wereld op een andere schaal met sociale en culturele consequenties.

Een veilige samenleving gaat duidelijk om de kunst taboeloos en slim te schipperen tussen ordehandhaving en samenlevingsopbouw. Een doeltreffend veiligheidsbeleid wordt gemaakt door verschillende institutionele partners (lokaal bestuur, politie, justitie, hulpverlening) met elk hun eigen rol en verantwoordelijkheid. Na alles staat of valt het veiligheidsbeleid met correcte handhaving van de wet.

### **3.2.1 De huidige samenleving**

Binnen het discours over het politiewerk in een gemonialiseerde samenleving verwittigt Eric Corijn (2007)<sup>75</sup> dat ons samenlevingsmodel nog steeds stamt uit de negentiende eeuw. Dit is een belangrijke insteek. We mogen niet vergeten dat de moderne staat in de 19<sup>e</sup> eeuw werd vorm gegeven. De maatschappij steunde toen op een (vermeende) gedeelde cultuur en identiteit, op een gemeenschappelijkheid van normen en waarden, op een geschiedenis en traditie. Dit alles werd vastgelegd in instellingen die voor de maatschappelijke reproductie instonden: kerken, scholen, wetenschappen, media, gezinnen, kunsten,.... Politie, leger en justitie zorgen voor systeembewaking. Dat gehele samenlevingsmodel paste in de nationale staat en werd land per land georganiseerd. Ondertussen is deze realiteit verleden tijd.

---

74 Marco Visscher (2016) *“Politie: Van strijders tot beschermengelen”*, *The Optimist*, lente 2016 nr. 168.

75 Eric Corijn (2007) *“Het politiewerk tussen welvaartsstaat en mondialisering”* in *Cahier Politiestudies 2007-1 “Balans tussen community policing en het gebruik van ingrijpende politietechnieken”*.

De mondialisering en verstedelijking zet de nationale staten verder onder druk. De nieuwe stedelijkheid biedt immers een grotere diversiteit aan culturen en aan normen en waarden dan de nationale staat ooit heeft kunnen integreren. De stedelijke omgeving is een product van interculturele interactie. **De hedendaagse stad functioneert als een coproductie van het samenleven, waarin verschillende functies en verschillende culturen in de meest letterlijke betekenis van het woord een ‘modus vivendi’ moeten vinden. Stedelingen zijn bovendien mobiel, hebben een breed netwerk en een ruim dagelijks levenspad<sup>76</sup>.**

Doordringende bewegingen in de Europese samenleving, zoals de grote toestroom aan vluchtelingen, creëren uitdagingen die het lokale en nationale niveau overstijgen. Cybercriminaliteit en georganiseerde misdaad zijn voorbeelden van de nood aan internationale samenwerking. Transnationale en internationale reguleringen worden steeds belangrijker.

### **3.2.2 Totale beheersbaarheid of duurzame samenlevingsopbouw?**

Over de maatschappelijke samenhang op basis van het autoriteitsmodel valt ook wel wat te zeggen. De maatschappelijke status van de politie steunt op autoriteit. Bij autoriteit staat macht voorop. Autoriteit heeft macht nodig om het gewenste gedrag te kunnen opleggen. Het gaat om een gewettigde macht. De politie heeft autoriteit en dus gezag. Gezag is de zachte kant van autoriteit. Gezag kan niet zonder een gezaghebbende context. Die kan bestaan uit een juridische (machts) positie, effectieve handhaving en de bevoegdheid om fysieke macht te gebruiken<sup>77</sup>. Die context heeft de politie.

Waar de autoriteit en gezag verdwijnen, komt er pure machtsontwikkeling in de plaats. Macht kan op zichzelf functioneren, zonder autoriteit. In zo'n context geldt het recht van de sterkste. Macht werkt via externe controle en dwang. Wanneer autoriteit wegvalt en er nog louter macht is, ontstaat er tegelijk zowel een algemeen wantrouwen als een zichzelf vermenigvuldigend regelgevingsvirus.

76 Eric Corijn (2007) "Het politiewerk tussen welvaartsstaat en mondialisering" in Cahier Politiestudies 2007-1 "Balans tussen community policing en het gebruik van ingrijpende politietechnieken".

77 Alex Brenninkmeijer (2014) "Gezag verwerven" in Cahier Politiestudies 2014-31 "Het gezag van de politie".

Controlemechanismen en dwangmaatregelen vragen steeds verdere uitbreiding, met als doel totale beheersbaarheid. Wanneer we maatschappelijk beheerst zijn door machtsuitoefening, met dwang en controle, zijn we niet meer in staat om contact te maken met anderen en met de dingen om ons heen, verwittigde de Chinese filosoof Laozi reeds 6 eeuwen v.Chr. Het gevolg van de dwang en controle is dat de mensen uiteindelijk diepe wrok gaan koesteren en manieren zoeken om de macht te breken, verduidelijken Michael Puett en Christine Gross-Loh in “De weg. Wat Chinese filosofen ons over het goede leven leren”<sup>78</sup>.

**Alles beheersbaar willen maken, heeft tot gevolg dat niets nog werkt**, verwittigt Paul Verhaeghe in ‘Autoriteit’<sup>79</sup>. Hij pleit voor een nieuwe invulling van het autoriteitsmodel: niet meer van boven naar beneden, maar horizontaal, verleend door mensen onderling. De noodzaak aan regels en dus aan autoriteit blijft ook dan bestaan. De nieuwe autoriteit is gebaseerd op een collectiviteit: groepen die in onderling overleg en volgens intern afgesproken regels beslissingen kunnen nemen. Dit is geen variante op de neoliberale illusie over spontane zelfregulering (‘de onzichtbare hand’). Dat een groep mensen vanzelf een bestuur zal ontwikkelen in het belang van de gemeenschap is een illusie, zoals reeds uit ‘Leviathan’ bleek. Een dergelijk collectief kan slechts functioneren binnen duidelijk afgebakende krijtlijnen. Als dergelijke krijtlijnen ontbreken, dan is de mislukking een kwestie van tijd en spreidt dit ontbreken het bedje voor een totalitaire macht. Paul Verhaeghe stelt duidelijk: “*We moeten beseffen dat we ons op een tijdsgewricht bevinden. Een poging om terug te keren naar de klassieke patriarchale autoriteit zal mislukken – de grond daarvoor is verdwenen*”<sup>80</sup>.

Wel is er een momentum voor meer duurzame samenlevingsopbouw. Duurzame samenlevingsopbouw in een stedelijke context is geschraagd op een participatief draagvlak en een ‘community’-aanpak met burgerinitiatieven. Weliswaar spelen nieuwe initiatieven van betrokken burgers zich, zeker in eerste instantie,

---

78 Michael Puett & Christien Gross-Loh (2016) “De weg. Wat Chinese filosofen ons over het goede leven leren”, Ten Have.

79 Paul Verhaeghe (2015) “Autoriteit”, De Bezige Bij.

80 Paul Verhaeghe (2015) “Autonomie, autoriteit en democratie: vrijheid kan niet zonder afgrenzing”, [www.dewereldmorgen.be](http://www.dewereldmorgen.be), 2 februari 2015.

af buiten het blikveld van de overheid. Deze initiatieven doen zich vooral voor op de terreinen van zorg, veiligheid, leefbaarheid, integratie en zelforganisatie. Samenlevingsopbouwprojecten vergen inzet, investering en inspanning. Dat is in de eerste plaats het werk van de maatschappelijke opbouwactoren, samen met de politie.

Overduidelijk kent het politiewerk een verder groeiende complexiteit, waarbij politiemensen nog vaak voor dilemma's zullen geplaatst worden. De politie is ook een hoeder van de mensenrechten en draagt bij aan de democratische ontwikkeling van de maatschappij<sup>81</sup>.

De politie kreeg het laatste decennium effectief een meer sociaalmaatschappelijke invulling toegedicht. Hierbij vervagen vaak de grenzen met de sociale bijstandsrol van andere actoren. Door haar brede taakstelling, haar permanente aanwezigheid en haar door de wet toegekende bevoegdheden heeft de politie een spilfunctie<sup>82</sup>. Basispolitiezorg blijft de hoofdopdracht voor de lokale politie. Deze omvat zeven basispolitiefuncties: wijkwerking, interventie, recherche, onthaal, slachtofferbejegening, handhaving van de openbare orde en verkeer.

De evident ingeslagen weg van nabijheidspolitie onderschrijft het belang van samenlevingsopbouw. Kleine misdrijven – met veel minder nieuwswaarde dan moord en doodslag – hebben op lange termijn een ontwrichtende impact op buurt en stad. De aangiftebereidheid in dit soort zaken is nog steeds te laag bij de maatschappelijk kwetsbare groepen. Daarnaast creëert een politieoptreden dat te veel focust op misdaadbestrijding, op termijn een onoverbrugbaar conflict tussen de autoriteit en een groot deel van de 'geprofileerde' bevolking (mensen met het profiel van een misdadiger)<sup>83</sup>.

---

81 Dominique Van Ryckeghem (2007) "Politie in balans: conclusies" in Cahier Politiestudies 2007-1 "Balans tussen community policing en het gebruik van ingrijpende politietechnieken".

82 Freddy Carlier (2007) "Gezagsrelaties bij de lokale politie" in Cahier Politiestudies 2007-1 "Balans tussen community policing en het gebruik van ingrijpende politietechnieken".

83 Tom Meeuws (2016) "Vijf principes voor een progressief veiligheidsbeleid", Sampol 02/16.

### 3.2.3 Collectieve weerbaarheid

Onveiligheidsbeleving hangt nauw samen met economische achtergesteldheid, sociaal wantrouwen en overlast. Dit zijn centrale concepten binnen het model van de collectieve weerbaarheid<sup>84</sup>. Het gaat om de combinatie van enerzijds sociaal vertrouwen en anderzijds de bereidheid tot informele controle die een gemeenschap collectief weerbaar of zelfredzaam maakt. Publieke overheidsinstellingen zoals politiediensten staan daar niet los van. Ze zijn hier zelf belanghebbende partij. Politiediensten hebben nood aan buurtbewoners die zich in het verweer stellen tegen een aantasting van de leefbaarheid en veiligheid in hun buurt. De *soziale ogen* van de buurt verhinderen misdrijven en helpen ze oplossen<sup>85</sup>. **Om de collectieve weerbaarheid te verstevigen is het daarom belangrijk dat politiediensten buurtbewoners zo consequent mogelijk op de hoogte houden van hun interventies om overlast en criminaliteit in te dijken. Dit verhoogt immers hun betrokkenheid.** Dit werkt idealiter in de twee richtingen met het engagement van de burger, die de politie relevante informatie bezorgt. Een geslaagd voorbeeld van een dergelijke samenwerking is het WhatsApp-project van de politiezone Het Houtsche<sup>86</sup>, een applicatie waarmee verdachte handelingen vlotter worden doorgegeven. De bereidheid van een gemeenschap om zelf in te grijpen of te interveniëren indien nodig, is cruciaal. Deze vormt samen met een kwaliteitsvolle formele sociale controle een ideale tandem in de strijd tegen onveiligheid<sup>87</sup>.

### 3.2.4 Maatschappelijke geborgenheid en de pluk van laaghangend fruit

Een roep om meer veiligheid houdt twee nadrukkelijke vragen in. Wordt er gevraagd om meer veiligheid in de zin van afname van criminaliteit en ongewenst gedrag? Dit is de gedefinieerde negatieve veiligheid. Of zit achter deze vraag in

84 Het begrip *collective efficacy* kwam wereldwijd onder de aandacht van sociale wetenschappers met een publicatie uit 1997 van Robert J. Sampson, Stephen Raudenbush en Felton Earls in het tijdschrift *Science*, wat tot op heden het meest geciteerde artikel is binnen de criminologie. Aldus Wim Hardyns (2014) "Politie en de strijd tegen onveiligheid. Collectief weerbare buurten als bondgenoot?" in *Cahier Politiestudies 2014-4 "De toekomst van de politie"*.

85 Wim Hardyns (2014) "Politie en de strijd tegen onveiligheid. Collectief weerbare buurten als bondgenoot?" in *Cahier Politiestudies 2014-4 "De toekomst van de politie"*.

86 Oostkamp, Beernem en Zedelgem.

87 Wim Hardyns (2014) "Politie en de strijd tegen onveiligheid. Collectief weerbare buurten als bondgenoot?" in *Cahier Politiestudies 2014-4 "De toekomst van de politie"*.



feite een vraag naar meer 'maatschappelijke geborgenheid' ? De zogenaamde positieve veiligheid. Beide vormen van veiligheid vragen wezenlijk andere interventies en vormen dus ook wezenlijk andere signalen. De probleemdefinitie bepaalt in hoge mate de richting van de oplossing.

Ook het woordgebruik speelt mee in het veiligheidsdiscours: de term die een aanpak beschrijft, communiceert óók iets over de aard en ernst van het probleem. Op dit moment is er nogal dikwijls sprake van stevig, strijdbaar, militair taalgebruik. Dat drukt daadkracht en wil uit en daar is zeker ook behoefte aan. Terzelfdertijd is echter ook de meta-communicatie dat de situatie kennelijk zodanig is dat een *war on crime* noodzakelijk is. De vraag is of dit laatste signaal op termijn vaak niet net zo schadelijk is, als dat de voorgenomen actie goed is.

De laatste jaren trekt de overheid de touwtjes op het gebied van de handhaving weer stevig aan. Daar wordt door het publiek immers om gevraagd, maar tegelijkertijd wordt er ook over geklaagd. Onder het publiek lijkt het beeld te zijn ontstaan dat bij de intensivering van de handhaving vooral op alle kleine slakken zout wordt gelegd, terwijl de plegers van zware misdrijven – waar het in de ogen van het publiek écht om gaat – nog vaak de dans ontspringen.

Dat beeld wordt veelal weggeduwd door te verwijzen naar de zogenaamde handhavingsparadox: mensen willen wél graag dat er streng wordt gehandhaafd, maar dan niet ten aanzien van henzelf. En toch, zien we in de praktijk niet een beetje de neiging om zich te richten op het 'plukken van laaghangend fruit'? Met een focus op de makkelijkst constateerbare inbreuken, en de moeilijker inbreuken achteruit te schuiven? Een veel gehoorde mening, die ik als open vraag laat. Het pervers effect van deze neiging is het risico van een ondergraving van de legitimiteit van het politieel optreden – en daarmee van de veiligheidszorg – .

Na alles gaat veiligheidszorg om dienstbetoon aan medeburgers binnen de almaar complexere samenleving, die door onzekerheid en emoties wordt getekend. Ook wie instaat voor veiligheidszorg maakt zelf fundamenteel deel uit van de samenleving en ervaart al snel de heersende modi van controle en van gedragssturing. Die geven mensen motieven om op een bepaalde manier te voelen, te denken en te handelen. Socioloog Mark Elchardus geeft aan dat dit veelal spooft met 'spontaan

afgaan op het gevoel'. Of, met andere woorden, niet te veel na te denken, maar snel de gevoelens en opvattingen te laten spreken die scholing, media en reclame in de zachte vezels van onze hersenen hebben ingeplant<sup>88</sup>.

### 3.2.5 Pragmatisch werken aan publiek vertrouwen in veiligheid en veiligheidszorg

Sinds de Verlichting geloven we dat de samenleving maakbaar is. Vanaf toen staat de mens centraal. Deze trend is verder in een enorme versnelling gekomen door de razendsnelle ontwikkeling van wetenschap, techniek, markt en media. Het gevolg is dat de traditionele autoriteiten en onze modellen van leiderschap aan gezag hebben ingeboet. Enerzijds is er de behoefte aan sturing in onze laatmoderne samenleving die door onzekerheid wordt getekend. Aan de andere kant is er de onmogelijkheid van sturing.

Op het gebied van veiligheid en veiligheidszorg blijkt de moderniteit voor de overheid minstens zo lastig als voor de burger. Ook voor de overheid vallen oude zekerheden weg en blijft het nog zoeken naar datgene wat er voor in de plaats komt. Veiligheid vormt een reflector voor een veel algemener maatschappelijk onbehagen. Hetzelfde is zichtbaar wanneer wordt ingezoomd op deelbegrippen als 'angst voor criminaliteit' of 'vertrouwen in instituties'. Onze samenleving als geheel zit gevangen in een illusie van maakbaarheid. Als de overheid hierin klakkeloos meegaat, zal de vraag naar veiligheid alleen maar verder worden aangejaagd.

Marnix Eysink Smeets<sup>89</sup> spreekt over een noodzakelijk pragmatisch werken aan publiek vertrouwen in veiligheid en veiligheidszorg. De basisdenklijn voor *public reassurance*<sup>90</sup> is dat publiek vertrouwen in veiligheid en veiligheidszorg een complex samenspel is van uiteenlopende percepties en emoties. 'Niets is wat het lijkt'. De consequenties ervan zijn wel levensecht. Hierin schuilt het belang van positieve beïnvloeding. Symbolen spelen een grote rol bij de totstandkoming van die

---

88 Mark Elchardus (2012) "Vrij om platgetreden paden te betreden", *Tijdschrift voor Geestelijke Zorg* 2012/2 thema "Bouwmeester van je leven – De illusie van het kiezen".

89 Marnix Eysink Smeets (2008) "Public Reassurance in een snibbigje, slapeloze en symbolische samenleving", Hogeschool INHOLLAND.

90 Het versterken van het publiek vertrouwen in veiligheid.

percepties en emoties, het is ook vooral met symbolen dat eventuele beïnvloeding naar meer publiek vertrouwen kan plaatsvinden. Bij *public reassurance* kan men al gauw niet voorbij aan *evidence-based policing*<sup>91</sup> en sterke externe communicatie. Vanuit een ander oogpunt is *public reassurance* in enige mate oude wijn in nieuwe zakken, omdat het ook om wijkwerking gaat, waarbij met de bewoners problemen worden vastgesteld en geprioriteerd. De focus verschuift naar preventie. *Public reassurance* vraagt om leiderschap. De overheid is een belangrijke partij die hieraan invulling kan geven. Dit vereist een geloofwaardige overheid, met eerst en vooral het geven van het goede voorbeeld. Verbinding is zowel voorwaarde voor, als een autonoom onderdeel van de oplossing. *Public reassurance vraagt dan ook om een zorgvuldig vormgegeven verbinding tussen instituties en burgers. Dat vraagt op haar beurt om verbindend vakmanschap.*

### 3.2.6 Veiligheid is een coproductie

*Public reassurance* is alleen mogelijk wanneer men zich goed bewust is van de complexe manier waarop de burger veiligheid en veiligheidszorg beschouwt en beleeft. En hoe het woud aan percepties en emoties daaromheen tot stand komt. Hoe ook, gewild en ongewild, door concrete acties, gedragingen, uitspraken of symbolen kunnen signalen worden gegeven die die percepties en emoties versterken of verzwakken. Het besef begint steeds meer om zich heen te grijpen dat organiseren op basis van vertrouwen op de lange termijn waarschijnlijk een veelbelovender weg is dan het organiseren op basis van wantrouwen.

Verbondenheid wordt te pas en te onpas als het middel voor alle kwalen afgeschilderd. Het gevaar is daarmee levensgroot dat het begrip verder volstrekt 'hol' blijft: dat iedereen het bezigt, maar nauwelijks iemand erin slaagt het écht vorm te geven. Toch valt er niet aan te ontkomen dat het vermogen tot het maken van connectie de sleutel vormt voor succesvol werken aan veiligheid.

Veiligheid is almaar meer een coproductie van meerdere actoren in de netwerksamenleving. Die coproductie komt alleen adequaat tot stand wanneer die actoren in constructieve verbinding staan met elkaar. Verbinding is pas mogelijk wanneer de omgeving met een open blik kan worden bekeken. Dat is niet evident. De logica van het eigen systeem van grote organisaties vertroebelt immers gemakkelijk het

---

91 De aanpak is gebaseerd op verworven informatie met een beeld op de efficiëntie en effectiviteit.

zicht op de logica van de omringende buitenwereld. Ook fundamenteel is het afscheid nemen van de maakbaarheids- en beheersbaarheidsillusie. Die illusie ligt soms expliciet, soms impliciet, maar in ieder geval heel frequent in vele facetten van de huidige veiligheidszorg besloten<sup>92</sup>.

Er is de vaststelling dat angst voor onveiligheid en risicoreductie vrij dominante leidende principes van onze samenleving zijn. Veiligheid moet daarom vanuit de burgerlijke samenleving worden gerealiseerd. Het veiligheidsbeleid heeft dan ook twee dimensies: integraliteit en samenwerking. De politie bekleedt hierin een sleutelpositie en heeft meer dan ooit nood aan partners om de veiligheid te helpen verzekeren. De impact van de terroristische dreigingen en ook de toegenomen maatschappelijke complexiteit dragen bij aan een strikte en repressieve veiligheidspolitiek met een bestraffende kijk. De touwtjes op het gebied van handhaving worden weer stevig aangetrokken. Anderzijds is er een cultuuromslag waarbij de politie niet altijd strijdend optreedt, met de vaststelling van duidelijke sociale winst en vertrouwen, als onveilige situaties rustig worden gede-escalereerd. Een politieoptreden dat te veel focust op harde misdaadbestrijding creëert immers op termijn een onoverbrugbaar conflict tussen de autoriteit en een groot deel van de geprofileerde bevolking. Het komt er op aan slim te schipperen tussen ordehandhaving en samenlevingsopbouw. De basisdenklijn van *public reassurance* is dermate belangrijk dat de politieke bedrijfsvoering er best nog meer mee aan de slag gaat. Een sterke externe communicatie en *evidence-based policing* stromen hiermee samen.

---

92 Marnix Eysink Smeets (2008) "Public Reassurance in een snibbige, slapeloze en symbolische samenleving", Hogeschool INHOLLAND.



Bron: PZ Westkust



Bron: federale politie



## 4. Criminaliteitsfenomenen in West-Vlaanderen

### 4.1 Wat doen cijfers met ons?

In een poging de complexe alledaagse realiteit toch zo bevattelijk mogelijk te maken, hechten we tegenwoordig veel waarde aan de kracht van het getal. Toegepast op het veiligheidsbeleid merken we de laatste decennia een toenemend belang van statistieken als basis om het beleid op te enten. Hoe vaak horen we niet *“meten is weten en kennis is macht”*?

Met allerhande indicatoren pogen zowel de overheid als het bedrijfsleven de dienstverlening te vertalen in cijfermateriaal. De kwaliteit van de dienstverlening toont zich dan achteraf in statistieken. Getallen maken een vergelijking mogelijk en dat werkt competitiedrang in de hand. We leggen onszelf targets op en voegen ons naar getalsmatige verwachtingen.

Statistieken zijn overigens een eerder jong fenomeen. **Officiële politiële criminaliteitsstatistieken bestaan in België op nationaal niveau zelfs pas sinds 1994.** Het doel ervan was en is een opvolging van de criminaliteit, geregistreerd door de politiediensten, in tijd en ruimte<sup>93</sup>.

*“Getallen bieden een schijn van zekerheid. Ze verblinden ons, maken ons denkluig. Statistieken vertellen ons echter niet alles. Statistieken zijn cijfers die interpretatie, nuancering en contextualisering noodzakelijk om begrepen te kunnen worden. De sociale werkelijkheid is complexer dan dat men in een paar cijfers kan weergeven”*<sup>94</sup>. Op het eerste gezicht lijkt het alsof getallen een puur feitelijk karakter hebben: ze zijn juist of onjuist, ze spiegelen ons de wereld voor zoals die is. Filosoof en historicus Jeroen Hopster stelt de vraag of die indruk wel correct is. Wat als getallen geen transparant doorgeefluik zijn, maar een realiteit scheppen? Een wereld die

93 CGO, Jaarrapport 2011 Politiële criminaliteitsstatistieken, [www.stat.policefederale.be](http://www.stat.policefederale.be).

94 Jeroen Hopster (2016) “Wat doen getallen met ons”, *Filosofie Magazine* maart 2016.



meetbaar en vergelijkbaar is, leent zich om *rankings* en hiërarchieën in aan te brengen. Kwantificering werkt rendementsdenken in de hand. In sommige levenssferen gebeurt dat meer dan ons lief is<sup>95</sup>.

Met deze gedachte leggen we de rapportering over veiligheidsstatistieken zeker niet naast ons neer. Deze statistieken zorgen immers voor een inschatting van de prestaties van niet enkel de politie, maar ook van justitie en de hulpverlening. Er is wel de getrokken aandacht en de zorg om statistieken van geregistreerde criminaliteitsfenomenen steeds te interpreteren, nuanceren en ook te contextualiseren, zodat er geen boude uitspraken worden gedaan.

## 4.2 Het belang van degelijke monitoring en pragmatische oplossingen

Een performant veiligheidsbeleid steunt op een gedegen monitoring van de veiligheidsfenomenen en veiligheidsdreigingen<sup>96</sup>. Degelijke monitoring, zakelijke beleids-evaluatie, gekruiste gegevensanalyse op dossierniveau, tijdreeksanalyses van criminaliteitsfenomenen: het leidt tot minder steekvlampolitiek. Dergelijk accuraat beschikbaar en geïnterpreteerd cijfermateriaal nodigt uit om meer ‘*evidence based*’ beslissingen<sup>97</sup> te nemen en laat beleidsmakers toe zich minder door hun ideologische voorkeur te laten leiden<sup>98</sup>. *Evidence based policing* vindt ook meer en meer ingang. Uitgangspunt hierbij is onder andere het uiteenrafelen van de empirische aard van de problemen waarop het veiligheidsbeleid zich best richt.

Door absolute cijfers te interpreteren en te contextualiseren, komt men tot een bruikbare uitleg over het waarom een bepaald fenomeen zich hier of daar meer voordoet dan op andere plaatsen, waarom een bepaald fenomeen sterker aanwezig is dan een ander, enzovoort. De betrouwbaarheid en relevantie van de beschikbare gegevens wordt geoptimaliseerd door de beschikbare empirische gegevens over criminaliteitsfenomenen te kruisen met demografische, geografische en ook andere relevante socio-economische elementen. Tijdreeksanalyses zijn hierop een goede aanvulling.

---

95 Jeroen Hopster (2016) “Wat doen getallen met ons”, *Filosofie Magazine* maart 2016.

96 FOD Binnenlandse Zaken en FOD Justitie “Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019”.

97 Evidence-based practice is het uitvoeren van een handeling door een beroepsbeoefenaar op zo’n wijze dat de uitvoering is gebaseerd op de best beschikbare informatie over doelmatigheid en doeltreffendheid. (bron: Wikipedia)

98 Tom Meeuws (2016) “Vijf principes voor een progressief veiligheidsbeleid”, *Sampol* 02/16.



Alles valt en staat met een degelijke monitoring en de aangiftebereidheid van wie slachtoffer is van criminaliteit. Bij de maatschappelijk kwetsbaren is die bereidheid om tal van redenen de laagste<sup>99</sup>. De politie blijft benadrukken dat het doen van aangifte altijd belangrijk is. Dat verschaft de politie een completer beeld van de aard en omvang van criminaliteit en stelt de politie en andere instanties, zoals de gemeente, in staat om gericht (preventieve) maatregelen te nemen die de veiligheid verhogen.

Naast wetenschappelijke onderzoeksbevindingen dient er zeker ook ruimte te zijn voor pragmatische oplossingen. De wijkinspecteur heeft voor de dagelijkse werking geen behoefte aan allerlei wetenschappelijke naslagwerken en academisch jargon. Dagelijkse opdrachten kunnen uiteraard gebaseerd zijn op goede praktijken en interzonale initiatieven, maar moeten vooral concreet en praktisch zijn<sup>100</sup>.

### 4.3 Politiële criminaliteitsstatistieken

Er zijn verschillende instrumenten die zicht geven op de geregistreerde criminaliteit. Na de nodige contextualisering en interpretatie krijgt men een beeld van de misdaadfenomenen waarop een veiligheidsbeleid zich kan baseren.

Vanuit de dienst Directie van de politieke informatie en de ICT-middelen (DRI) is een **Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld** beschikbaar. Het Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld van 2015 inspireerde mee de opmaak van de huidige Kadernota Integrale Veiligheid, die de prioriteiten van het algemeen veiligheidsbeleid in België vastlegt.

Gebaseerd op dezelfde methodologie als het Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld<sup>101</sup>, werd door de strategisch analisten van de dienst Coördinatie en Steun Directie(CSD) West- Vlaanderen in 2013 een **Provinciaal Veiligheidsbeeld** opge maakt. Hierbij werden, naast objectief cijfermateriaal, ook subjectieve bronnen

99 Tom Meeuws (2016) "Vijf principes voor een progressief veiligheidsbeleid", Sampol 02/16.

100 Frans Leeuw (2010) "Evidence based criminaliteitsbeleid en evaluatieonderzoek" in Cahier Politiestudies 2010-4 "Evidence based policing".

101 Diepgaande analyse van alle veiligheidsfenomenen volgens het begrip van de risicoanalyse. Met bestudering van de dreiging die van de daders uitgaat, de kwetsbaarheid van de doelwitten/slachtoffers, de waarschijnlijkheid dat die fenomenen zich voordoen en hun impact.

(op basis van gerichte bevestigingen) in rekening gebracht. Men kwam tot een top 10 van meest voorkomende fenomenen en hun spreiding binnen onze provincie waarop de verschillende beleidsplannen geënt konden worden. Gauwdiefstallen en diefstallen van (brom)fietsen sprongen hierbij in het oog. Diefstal met geweld, ramkraken en homejacking stonden eveneens hoog genoteerd, te wijten aan de relatie met het fenomeen grenscriminaliteit waarmee onze provincie wordt geconfronteerd.

Complementair aan het Provinciaal Veiligheidsbeeld, wordt door de federale politie, DRI een **Provinciale Criminaliteitsbarometer** ter beschikking gesteld. Dit met gegevens per arrondissement en per zone. Deze barometer bevat hoofdzakelijk objectieve cijfers die de evolutie van bepaalde fenomenen weergeven, zoals woninginbraak (in enge en in ruime zin), fietsdiefstal, intrafamiliaal en extrafamiliaal geweld, verdovende middelen en verkeersongevallen met lichamelijk letsel.

### 4.3.1 Subjectieve bevestigingen

De **Veiligheidsmonitor** (in beheer van de federale politie en voor het laatst uitgevoerd in 2008 – 2009) wist een lacune in te vullen met een bevestiging over de noden van de bevolking inzake veiligheid en politie. Dit vormde een aanvulling op de criminaliteitscijfers. De veiligheidsmonitor bood een longitudinaal perspectief voor de detectie van trends en was zo van waarde voor het lokale 'integrale' veiligheidsbeleid<sup>102</sup>. Echter, budgettaire krapte noopte tot de stopzetting van dit instrument. Er gaapt sindsdien een - spijtige - leemte<sup>103</sup>. Enkele lokale zones namen in voorbereiding van zonale veiligheidsplannen wel initiatieven om het subjectieve luik in hun analyse te integreren, maar dit is zeker geen wijd verspreid fenomeen. Tijdens de commissiezitting Binnenlandse Zaken van 8 juni 2016 stelde de bevoegde minister in zijn antwoord op een parlementaire vraag over de Veiligheidsmonitor: *"Indien de zones of de gemeenten evenwel de vragenlijst van de lokale veiligheidsbevestiging wensen uit te voeren, kunnen zij rekenen op de ondersteuning van de federale politie op een aantal vlakken, zoals bij de steekproeftrekking, bij nazicht van de vragenlijst, de toevoeging van een aantal lokale vragen, en bij de*

---

102 Kristel Beyens, Elke Devroe & Els Enhus (2006) "Zwart op wit? Duiding van cijfers over onveiligheid en strafrechtsbedeling in België. Handboek criminografische basisinformatie", VUBPress.

103 In voorbereiding van mijn volgende rede – deel 2 over veiligheid – werken twee VIVES-studenten een grootschalige bevestiging over de veiligheidsbeleving in West-Vlaanderen uit. De resultaten worden opgenomen in de volgende rede.

*methodologie van gegevensverzameling en input*". De Veiligheidsmonitor werd stopgezet om budgettaire redenen en is geen doelstelling van het huidig regeerakkoord, gaf de minister ook mee in zijn antwoord. Wel is een mogelijke wijziging in de prioriteiten bespreekbaar, indien er sprake zou zijn van een grote interesse<sup>104</sup>.

Subjectieve bevragingen inzake veiligheidsmateries worden op federaal vlak niet meer uitgevoerd. Dit maakt het moeilijk om beleidsmatig aan de slag te gaan met enkel criminaliteitsstatistieken, zonder realistisch beeld over de reële veiligheidsbeleving. Daarnaast is er ook nog het zogenaamde 'dark number'<sup>105</sup> van bepaalde criminaliteitsfenomenen.

### 4.3.2 Lokale statistieken

Op lokaal vlak is bijkomende contextualisering over de leefkwaliteit mogelijk. Dit complementair aan de veiligheidsscan in functie van het zonaal veiligheidsplan. Er zijn de strategische veiligheids- en preventieplannen waarbij een lokale veiligheidsdiagnostiek verplicht is. De stadsmonitor evalueert de leefkwaliteit in de centrumsteden. Ik licht beide instrumenten kort even toe, maar ga er verder niet op in.

- Lokale veiligheidsdiagnostiek

Dertien West-Vlaamse steden<sup>106</sup> beschikken over een strategisch veiligheids- en preventieplan 2014-2017. Het lokale bestuur krijgt vanuit de FOD Binnenlandse Zaken ondersteuning om preventief een aantal criminaliteitsfenomenen aan te pakken.

104 Vr. en Antw. Kamer 2015-2016, Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, 8 juni 2016 (Vr. nr. 11673 F. DEMON).

105 Slachtoffers van bepaalde delicten zijn niet steeds bereid hier ook aangifte van te doen. Soms ook wordt de opsporing van bepaalde fenomenen niet als prioritaire activiteit van de politiediensten aanzien. Deze beide zaken zorgen ervoor dat bepaalde criminaliteitsvormen in meer/mindere mate niet worden geregistreerd. Misdrijven tegen goederen zullen vaker worden aangegeven, omdat een aangifte noodzakelijk is vanuit verzekeringsoogpunt. Misdrijven tegen personen, zoals vb. intrafamiliaal geweld, worden minder vlug aangegeven, omdat de slachtoffers dit veelal niet durven of zich schamen.

106 Blankenberge, Brugge, De Haan, De Panne, Ieper, Knokke – Heist, Koksijde, Kortrijk, Menen, Middelkerke, Nieuwpoort, Oostende en Roeselare.

Deze gemeenten zijn in dit kader verplicht een Lokale Veiligheidsdiagnostiek te realiseren. Op basis van cijfermateriaal over de vastgestelde fenomenen bepalen de gemeenten hun prioriteiten.

- **Stadsmonitor (centrumsteden)**

De Stadsmonitor van de centrumsteden (Kortrijk, Brugge, Oostende en Roeselare) is een set van een 200-tal indicatoren die de leefkwaliteit van een centrumstad in kaart brengt, aangeeft hoe duurzaam de ontwikkeling van de centrumsteden is en tevens een inschatting geeft van haar gezins- en kindvriendelijkheid. De Stadsmonitor is samengesteld op basis van gegevens uit centrale databanken, decentrale databanken van de steden (GIS- en diversiteitsindicatoren), een brede schriftelijke enquête bij de inwoners van de 13 Vlaamse centrumsteden en een bevraging van kinderen tot 15 jaar.

## 4.4 Het is veilig, maar...

Cijfers zijn geen neutrale elementen waarop we zomaar beslissingen kunnen baseren. Onderzoekers klagen al langer over een criminografie-schaarste of een gebrek aan transparantie, communicatie en contextualisering van de cijfers. **Om beleidsmatig aan de slag te gaan met criminaliteitsstatistieken wordt er noodzakelijkerwijze rekening gehouden met verstoringen door *dark numbers* en resultaten van specifieke politie-activiteiten, waarbij over de jaren heen weliswaar constanten worden vertoond.**

De Kadernota Integrale Veiligheid (KIV) bepaalt conceptueel en inhoudelijk alle andere beleidsdocumenten, zowel op het vlak van de uitgangspunten, als inzake de prioriteiten van het veiligheidsbeleid in ons land. In de KIV zijn de criminaliteitsfenomenen in beeld gebracht. Deze beeldvorming is onder meer gevoed vanuit het Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld. De KIV verwijst naar het belang van een jaarlijkse opvolging en bijgevolg een actualisering van de veiligheids-scanning en -analyse. Hierbij is het wenselijk om de verschillende bronnen te gebruiken, waaronder (a) het Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld, dat wordt omgevormd tot een permanente beeldvorming (met inbegrip van nieuwigheden in de fenomenen), (b) beschikbare statistieken voor de verschillende schakels van de veiligheidsketen, en (c) beschikbare, nieuw te ontwikkelen of opnieuw uit te

voeren beeldvormingsinstrumenten, zoals bijvoorbeeld de veiligheidsmonitor, recidive-onderzoek, ...

#### 4.4.1 Een kwestie van perceptie

Bij de publicatie van de officiële politieke criminaliteitsstatistieken van 2015 werd voor het vierde opeenvolgende jaar een daling vastgesteld van de geregistreeerde criminaliteit. In de Kamercommissie Binnenlandse Zaken van 18 mei 2016 geeft minister Jambon in antwoord op een parlementaire vraag hierover mee dat de verklaring voor de criminaliteit een multifactorieel gegeven is, waarbij men zich tevreden moet stellen met de wetenschap dat een objectivering van de diverse elementen vaak ontbreekt. *“Het handelt in de politiestatistieken bovendien om de geregistreeerde criminaliteit, die voor een volledig beeld zouden moeten worden aangevuld met informatie over slachtofferschap en aangifte, het dark number. Een duidelijk nieuwe factor in de samenleving vorig jaar, die evenwel anders is dan de vorige jaren, is de terreurdreiging. Die heeft effectief gezorgd voor militairen in het straatbeeld en een verhoging van de grenscontroles en dientengevolge ook van de pakkans. Voor de cijfermatige berekening van de politie-inzet of mogelijke verschuiving wat het actieterrein betreft, is echter een bijkomende grondige analyse nodig van de capaciteitsregistratie, informatie waarover men op nationaal vlak momenteel niet beschikt”*<sup>107</sup>.

Een verhoogde, zichtbare aanwezigheid van politie en leger zorgt effectief voor een afschrikkende en een grotere pakkans. Echter door de aandacht specifiek te vestigen op de terrocrisis heeft de politie minder ruimte om te investeren in andere reguliere opdrachten. De politieke statistieken geven ook enkel de geregistreeerde criminaliteit weer: fenomenen waarover reeds cijfers bestaan. Gepleegde feiten zonder link met een gekoppelde politieke of strafrechtelijke reactie, worden niet opgenomen in de registratie. Enkel die feiten waarvoor ook effectief een proces-verbaal wordt opgemaakt (al dan niet met gevolg), worden geregistreerd. Er zijn dus enkele hiaten inzake de criminaliteitsregistratie en er is geen zicht op de subjectieve veiligheid.

---

107 Vr. en Antw. Kamer 2015-2016, Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, 18 mei 2016 (Vr. nr. 11.419 K. GABRIËLS).

Cijfers en statistieken zijn duidelijk geen alomvattende basis om ons veiligheidsbeleid op te enten. Enkel focussen op die fenomenen waarover toevallig gegevens ter beschikking zijn, zou ontoereikend zijn. De zorg voor de algemene handhaving van de openbare orde en veiligheid in onze provincie, impliceert aandacht voor elk fenomeen en elke vorm van onveiligheid waarmee mensen worden geconfronteerd.

Het cijfermateriaal van de criminaliteitsfenomenen in West-Vlaanderen omvat statistieken die een betrouwbaar en realistisch beeld geven over de frequentie van deze fenomenen en de nood aan prioritaire aanpak in het integraal veiligheidsbeleid van onze provincie. De betrouwbaarheid van deze cijfers is te wijten aan het feit dat deze fenomenen enerzijds als prioritair aangeschreven staan bij de federale en lokale politie in hun dagelijkse activiteiten. Anderzijds kennen deze fenomenen, gelet hun natuur inzake slachtofferschap en/of geleden schade, ook een hoge aangiftebereidheid.



#### 4.4.2 Criminaliteitsgraad is een indicatie

De weergegeven misdaadcijfers baseren zich op de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) van de geïntegreerde politie. Zonder afbreuk te doen aan de inspanningen, zijn er weliswaar elementen die ervoor kunnen zorgen dat de input van de ANG niet snel of niet correct verloopt, met een niet volledig correcte output als gevolg. Dit kan gebeuren door de effecten van de meer gerichte registratie van proactieve misdrijven, waar een actieve politiecapaciteit op gericht is, tegenover de reactieve misdrijven, die afhankelijk zijn van de aangiftebereidheid van de bevolking. Hieraan gekoppeld gaat het soms ook over 'nieuwe' misdrijven, zoals verschillende vormen van seksisme en aanzetten tot terrorisme. Deze fenomenen kunnen nog niet gevat en dus nog niet strikt gedefinieerd worden.

Een vergelijking van criminaliteitsstatistieken tussen verschillende beleidsniveaus, alsook tussen gemeenten onderling, is niet aan de orde. Talrijke omgevingsfactoren, zoals demografie en socio-economisch relevante elementen, dienen mee in rekening te worden gebracht en zelfs bij een dergelijke inspanning heeft men nog steeds geen sluitend verhaal. **De politiestatistieken doen slechts uitspraken over de trend in de inspanningen van de politie**<sup>108</sup>. Lang niet alle misdrijven komen ter kennis van de politie. Registratie-effecten en -problemen kunnen het criminaliteitsbeeld behoorlijk vertroebelen. Zo is het aannemelijk dat het aantal geregistreerde delicten zal toenemen wanneer de politie meer controles uitvoert (registratie-effect). Het classificeren van delicten kan bovendien verschillen per delict, agent of korps en soms valt het voor de politie moeilijk te bepalen of er inderdaad sprake is van een misdrijf. Specifiek in onze provincie is er tevens een effect door de grote tijdelijke bevolkingsaan groei aan onze Kust tijdens het hoogseizoen. Over het aantal dagtoeristen bestaan er enkel ramingen. Verder vormt de aanwezigheid van grenzen met verschillende landen een mogelijk versturende factor in de vergelijking van cijfers. Daarom is een criminaliteitsgraad enkel een indicatie en is dit nooit volledig betrouwbaar<sup>109</sup>.

---

108 Wel niet toepasbaar op alle inspanningen.

109 Een criminaliteitsgraad wordt berekend door het aantal feiten dat voorkomt in een bepaald gebied af te wegen ten opzichte van het bevolkingsaantal van dat gebied.

## 4.5 Algemene tendensen zetten zich door in West-Vlaanderen

De algemene tendensen – op basis van de meest recente criminaliteitsstatistieken – illustreren dat het jaar 2015 het vierde jaar op rij is met **een merkbare algemene daling van de geregistreerde criminaliteit in ons land**, zodat er sprake is van een echte dalende trend. Nooit eerder registreerde de politie zo weinig criminele feiten sinds de start van de metingen in 2000. De (aangiftes van) misdrijfcategorieën cybercriminaliteit, mensensmokkel en terrorisme zitten wel in de lift en vragen verhoogde aandacht<sup>110</sup>.

Deze algemene daling is vooral te danken aan de vele gerichte (preventieve) acties, de intensieve samenwerking tussen de verschillende (politie)diensten en de prioritaire inzet en aanwezigheid van onze politiediensten op het terrein. Er wordt zeer gericht gewerkt op de bestrijding van zakkenrollen, winkeldiefstal, autodiefstal en diefstal uit voertuigen. Dit met effectieve sensibiliseringscampagnes ter vermindering van deze delicten. De huidige aanpak loont duidelijk.

Dat er daarnaast ook stijgingen van bepaalde fenomenen zijn, is normaal. Het betreft voornamelijk:

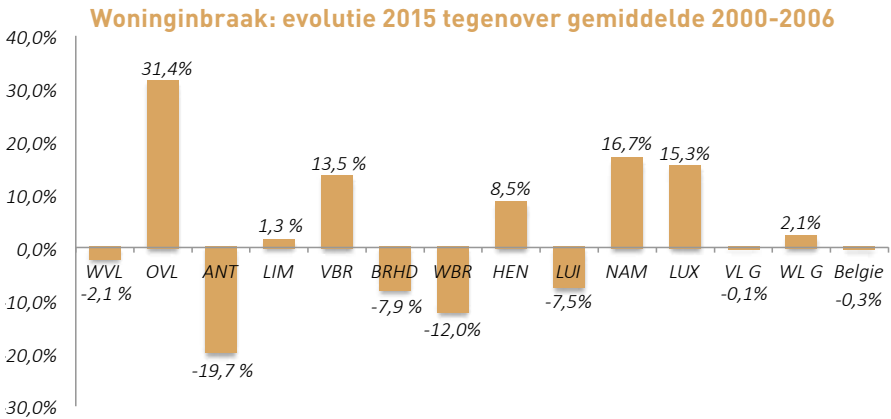
- internetfraude: door de groeiende markt van e-commerce en online bankieren;
- delicten die gelinkt zijn aan terroristische groeperingen: door de grote prioritaire aandacht hiernaartoe, vanuit zowel de politiediensten als de bevolking;
- drugsbezit: dit fenomeen stijgt nog, zowel op nationaal niveau als in West-Vlaanderen.

---

110 Isolde Van Den Eynde (2016) “Laagste misdaadcijfers in zestien jaar”, De Morgen 5 juli 2016.



Het rapport voor de provincie West-Vlaanderen bevestigt de algemene tendens van daling van de geregistreerde criminaliteit<sup>111</sup>.

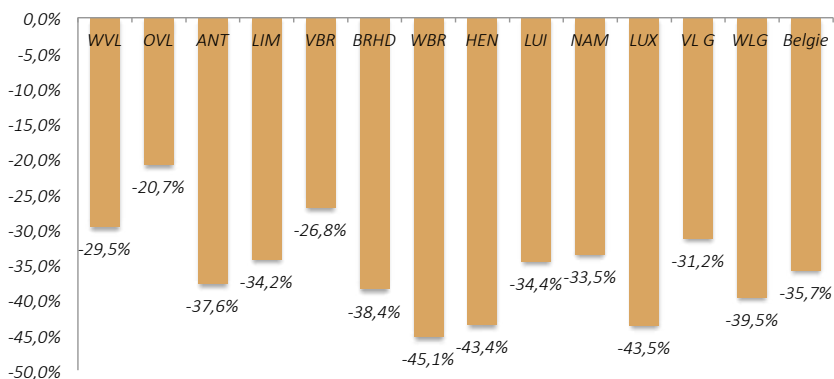


Een belangrijke oorzaak van deze daling is de grote aandacht de laatste jaren voor preventie van woninginbraken. Een effectief politieoptreden is fundamenteel, al speelt de bewustmaking van de burger over de veiligheidsmaatregelen ook een cruciale rol. Een mix van Organisatorische, Bouwkundige en Elektronische maatregelen (OBE-mix) is aangewezen. Ter voorkoming van woninginbraken zijn er tal van technologische en zelfs heel eenvoudige preventiemaatregelen voor iedereen inzetbaar. Hierop is de laatste jaren, ook in West-Vlaanderen, sterk ingezet. De preventieadviseurs geven persoonlijk advies ter plaatse. De politiezones geven zelf tal van tips op onder meer hun websites en tijdens acties, zoals “1 dag niet” waaraan ook onze provincie actief deelneemt. Dergelijke initiatieven hebben een grote sensibiliseringsfactor en zorgen voor een groter bewustzijn bij de burger over mogelijke preventieve maatregelen. Ook vermeldenswaardig is het initiatief van de politiezone Het Houtsche met hun vrijwilligers. Sinds 2015 worden 16 vrijwilligers ingezet om diefstalpreventieadvies te geven, onder de vorm van huisbezoeken of door het bemannen van een preventiestand op beurzen of evenementen.

<sup>111</sup> Het volledige rapport met de politieke criminaliteitsstatistieken 2000-2015 is beschikbaar op de website [www.stat.federalepolitie.be](http://www.stat.federalepolitie.be).

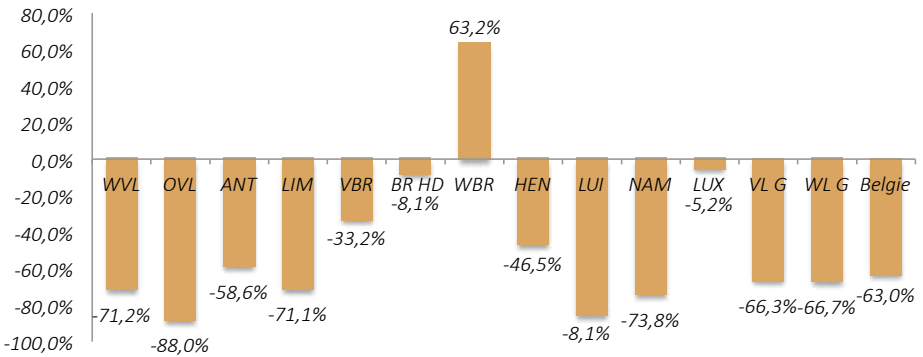
Nader inzoomen op het risico op woninginbraken per inwoner toont dat West-Vlaanderen jaar na jaar de laatste plaats inneemt. In absolute aantallen dalen de geregistreerde woninginbraken in West-Vlaanderen van 4.047 feiten in 2014 naar 3.235 in 2015 of een daling met 20%, terwijl in Antwerpen deze feiten dalen van 9.663 registraties in 2014 naar 9.342 feiten in 2015 of een daling met 3%. Dit toont meteen ook de relativiteit aan van de grotere dalende tendens in andere provincies.

### Inbraak in een handelszaak: evolutie 2015 tegenover gemiddelde 2000-2006.



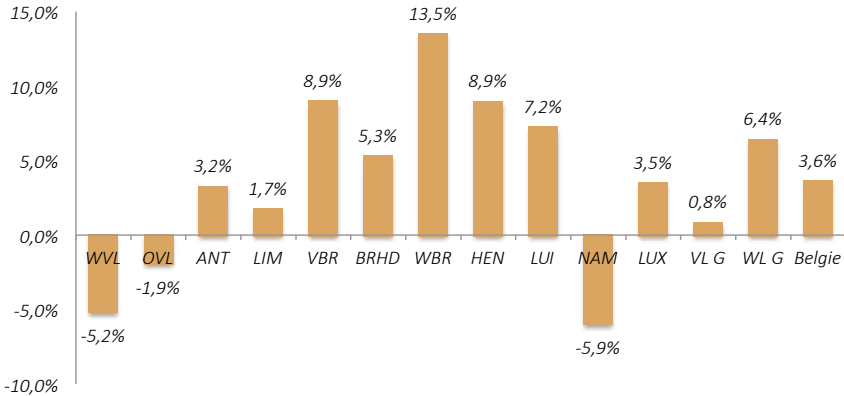
De aanpak loont niet enkel in de privé-sfeer maar ook het aantal inbraken in handelszaken maakt een positieve evolutie door. De daling is zelfs groter dan deze voor inbraak in woningen. Er is in West-Vlaanderen een daling van 1.859 geregistreerde inbraken in 2000 naar 1.251 feiten in 2015.

## Drugs in- en uitvoer: evolutie 2015 tegenover gemiddelde 2000-2006



Het drugsfenomeen kent de laatste tijd een opvallende daling in West-Vlaanderen. Tijdens de eerste negen maanden van 2015 dalen de geregistreerde feiten inzake de import en export van cocaïne met 52% en deze van de productie, import en export van synthetische drugs met 20% tegenover dezelfde periode het jaar voordien. Mede aan de basis van deze vaststelling van tendens, ligt de nationale wijziging in de aanpak van het vatten van de import van cannabis die sinds 2012 in uitvoering is. West-Vlaanderen volgt hierbij de algemene tendens maar mag zich bij de eersten van de klas rekenen. Een logisch gevolg is, dat het bezit van drugs een stijgende beweging doormaakt.

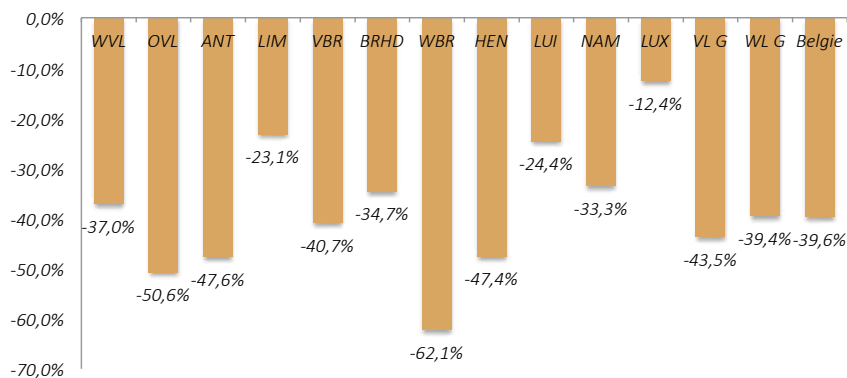
## Opzettelijke slagen en verwondingen (extrafamiliaal): evolutie 2015 tegenover gemiddelde 2000-2006



Het bewust aantasten van de fysieke integriteit van het slachtoffer vormt de essentie bij opzettelijke slagen en verwondingen. De nadruk ligt op het bewuste karakter dat de dader er op nahoudt. Opzettelijke slagen en verwondingen worden vaak gelinkt aan verkeersongevallen. Deze worden hieronder niet opgenomen omdat het om onopzettelijke slagen en verwondingen gaat. Verkeersongevallen worden echter volledig apart geregistreerd. Slagen en verwondingen (extrafamiliaal) worden vooral gelinkt aan uitgaanscriminaliteit waarbij zowel daders als slachtoffers meestal jongeren zijn.

In tegenstelling tot de algemene tendens in België en bij uitbreiding Vlaanderen, stellen we een daling vast in West-Vlaanderen. De opvallende afname in het aantal verkeersslachtoffers (zie 10.1.1) is hier een mogelijke verklaring voor.

## Diefstal gewapenderhand: evolutie 2015 tegenover gemiddelde 2000-2006



Het gebruik van wapens of aan wapens gelijkende voorwerpen bij het plegen van een diefstal, kent een stelselmatige, doch spectaculaire daling zowel in België als in West-Vlaanderen. Het aantal diefstallen met geweld of bedreigen vormt binnen de criminaliteitsstatistieken geen groot aandeel. Op nationaal niveau evolueerde dit misdrijf van 7.876 registraties in 2000 naar 3.990 in 2015. In onze provincie komt dit overeen met een daling van 219 geregistreerde feiten in 2000 naar 133 in 2015. Binnen de provincie West-Vlaanderen is deze categorie vaak gelinkt aan een grensoverschrijdende component.

### 4.5.1 Illegale migratie en transitmigratie

Armoede en instabiele regimes samen met gruweldaden van terreurbewegingen in Afrikaanse landen en het Midden-Oosten zijn een drijfveer voor de vluchtbeweging naar Europa, met bijzondere aantrekking van West- en Noord-Europa omwille van taal en relatieve welvaart. Vluchtelingen komen langs verschillende routes per boot, te voet, met het openbaar vervoer, wegvervoer, ... toe. Ze stranden vaak op parkings en berm langs autosnelwegen of schuilplaatsen en leegstaande panden, in afwachting van verder vervoer georganiseerd door mensensmokkelaars of op eigen initiatief als verstekeling.

Slechts met mondjesmaat kunnen deze vluchtelingen bewogen worden om officieel asiel aan te vragen in het land van onderschepping<sup>112</sup>.

### Transmigratie omvat migratie en transitmigratie

Illegale migranten zijn personen die een land betreden met schending van de immigratiewetten van dat land, door hun uitdrukkelijke betrachting om zonder wettige identiteitsdocumenten, noch wettig verblijf in dat land te resideren. Transmigranten zijn een ganse bevolkingsgroep die zich in zijn geheel verplaatst van het ene land of gebied naar het andere. Sinds enige tijd wordt het noordwesten van Europa overspoeld door mensen die het oorlogsgeweld ontvluchten, mensen uit het zuidoosten, op zoek naar veiliger oorden. Deze transmigranten willen voornamelijk het oorlogsgeweld en de algemene, voor hen onhoudbare situatie in hun land ontvluchten. Transmigratie is het fenomeen dat migratie en transitmigratie omvat.

Wanneer we dan spreken over transitmigratie, bedoelen we de personen die komende vanuit een bepaald land, een ander land of gebied wensen te doorkruisen, in hun tocht naar het land dat voor hen als oplossing voor hun problemen wordt aanzien. Transitmigranten proberen uit het gezichtsveld te blijven. Hun doel is door te reizen en enkel een tussenstop te maken in ons land<sup>113</sup>.

### Specifieke problematiek van transitmigranten in onze provincie

Het probleem van transitmigranten in onze provincie is al langer bekend dan 2015. In de periode vóór het faillissement van de ferryverbinding tussen Oostende en Dover omschreef de politie van Oostende de vluchtelingenproblematiek als 'dweilen met de kraan open'. In 2012-2013 investeerden zowel Oostende als Zeebrugge infrastructuurueel om de problematiek te beheersen (bv. Infrabel plaatste omheining om betreden spoorwegbedding en insluipen in loodsen tegen te gaan). Enkele jaren

112 Federale politie, intern Infonieus nr. 2378 van 29 februari 2016.

113 Bart Van Thienen (2016) "10-puntenprogramma task force transmigratie".

terug hielden de personen in irregulier verblijf de politiediensten al sterk bezig, zeker tot in 2013. Vanuit politieel standpunt wordt noodzakelijkerwijs het 'illegale' element aangepakt en de vele vormen van criminaliteit en overlast die eraan gekoppeld zijn.

Onze provincie wordt sinds eind 2015 geconfronteerd met een grote instroom aan transitmigranten die, vanuit Frankrijk, onze contreien willen doorkruisen om zo tot in het, voor hun, "beloofde land" Groot-Brittannië te geraken. Anderzijds stromen ze, na interceptie in Frankrijk, terug vanuit de Franse kampen om via vooral West-Vlaamse parkings een nieuwe poging te wagen. De slingerbeweging tussen België en Frankrijk wordt nog eens versterkt door de sluiting in Frankrijk van hun autosnelwegparkings tussen de grens en Calais, aangevuld met een omheining aan de oversteek in Calais en het terugdringen van de tentenkampen. In de maand augustus van 2016<sup>114</sup> spraken we nog over cijfers in de grootteorde van 500 onregelmatige vreemdelingen, die in onze provincie werden aangetroffen.

West-Vlaanderen vormt in deze problematiek een kwetsbare provincie door de aanwezigheid van de zeehaven te Zeebrugge en de nabijheid van de Noord-Franse zeehavens van Duinkerke en Calais. **Een belangrijke vaststelling is dat smokkelorganisaties vaak hun uitvalsbasis in Frankrijk hebben, en helemaal niet in West-Vlaanderen.** Zij brengen hun slachtoffers vanuit Frankrijk tot op onze parkings omdat de vrachtwagens op onze autosnelwegen en industriezones normaliter naar de Franse zeehavens rijden. Onze parkings en industriezones zijn dus pure 'transit-plaatsen'. Men maakt derhalve stelselmatig een "lus" Frankrijk-België-Frankrijk. De transitmigranten komen op een onrechtmatige manier onze provincie binnen en weigeren in de meeste gevallen ook stelselmatig om bij ons asiel aan te vragen, waardoor we ze eigenlijk als personen in irregulier verblijf moeten beschouwen.

**De algemene teneur is en blijft rechtmatig dat wie een wet overtreedt, hierop wordt aangepakt. Ook wie geen respect toont voor de geldende waarden en normen van het gastland, moet terecht hierop worden gewezen. Dit ongeacht of men vluchteling, illegale migrant of transmigrant is. Deze termen zijn na alles eerder een**

---

114 Eerste kwartaal 2016 ca. 1000 – tweede kwartaal ca. 600.

semantische discussie, waar de gehele problematiek niet fundamenteel om draait.

Het onderscheppen van een vrij groot aantal transitmigranten in West-Vlaanderen vergt veel capaciteit van de federale en lokale politiediensten<sup>115</sup>. De aanpak omvat in eerste instantie het oppakken en opvangen van deze personen in irregulier verblijf. Daarna worden ze gewezen op hun asielrechten. In de meeste gevallen, bij onwil om hier asiel aan te vragen, is er vervolgens de zorg hen ons grondgebied te doen verlaten, na het bevel hiertoe vanuit FOD Binnenlandse Zaken, dienst Vreemdelingenzaken.

De problematiek blijft beheersbaar in onze provincie, dankzij een pragmatisch beleidsmatig en operationeel optreden van onze politiediensten, in samenwerking met de overheden, parket en andere betrokken organisaties.

Naakte cijfergegevens over transitmigranten en illegale migratie hebben geen relevantie, omdat deze kwestie zich op een hoger, internationaal niveau situeert. Uiteindelijk zijn deze vluchtelingen en transitmigranten ook slachtoffers. Ze zijn het slachtoffer van een streng regime in eigen land, oorlogen en burgeroorlogen, dictatoriaal beleid, gebrek aan humanitaire hulp, slechte economische en humanitaire omstandigheden, en zo meer. Vanwege de reikwijdte van deze problematiek wordt hierop niet verder ingezoomd.

#### 4.5.2 Mensensmokkel

De problematiek van illegale vluchtelingen en transitmigranten is geen solitair fenomeen. Er is een sterke link met allerlei vormen van criminaliteit. Het navenant grootste verband is er met de mensensmokkel.

Mensensmokkel<sup>116</sup> is het onwettig en georganiseerd smokkelen van mensen van buiten de Europese Unie over internationale grenzen heen naar onze contreien. De smokkelaars verkrijgen hierbij meestal ook een vermogensvoordeel uit

---

115 Er is een structureel tekort aan federaal politiepersoneel, zo blijkt duidelijk uit de West-Vlaamse praktijk.

116 Verschillend van mensenhandel: "de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, de wisseling of de overdracht van de controle over hem teneinde deze persoon uit te buiten".



de organisatie van de doortocht of het illegaal verblijf van wie men smokkelt<sup>117</sup>. Verzwarende omstandigheden kunnen onder meer zijn het smokkelen van minderjarigen of het misbruiken van de kwetsbare positie waarin de gesmokkelde personen zich bevinden<sup>118</sup>.

Veelal gaan de mensensmokkelaars drastisch te werk, schuwen ze geen geweld en spelen ze mogelijk met mensenlevens. Door de gesmokkelde personen in vrachtwagens, koelwagens of containers te verbergen, ontstaan soms levensgevaarlijke situaties, zowel voor de slachtoffers, de mensensmokkelaars als de (politie)diensten die willen interveniëren. Zo was er tijdens het Hemelvaartweekend begin mei 2016 een drieste achtervolging met enkele vuurwapenschoten.

**De aanpak van mensensmokkel situeert zich voornamelijk op het vlak van Justitie en parket.** Daartoe was er vooreerst een Protocolakkoord betreffende het parketsamenwerkingsverband en de steunverlening binnen de provincie West-Vlaanderen van 14 december 2009, waarbij de mensensmokkel vanuit het parket van Brugge werd bestreden. Nadien volgde de hertekening van het gerechtelijk landschap. De vroegere parketten van Brugge, Kortrijk, Ieper en Veurne werden samengevoegd tot één gerechtelijk arrondissement West-Vlaanderen.

Inzake mensensmokkel werden er in 2015 in totaal 2.195 zogenoemde '55-dossiers' (doelend op de tenlasteleggingscode<sup>119</sup>) geopend. Dit van de afdelingen Brugge, Kortrijk, Veurne en Ieper. Voor dit jaar stond de teller midden mei reeds op 1.387. Er waren toen reeds 18 aanhoudingen. In 2014 waren het er 31, in 2015 41. Er is duidelijk een opmars van dit criminaliteitsfenomeen, met een sterke link naar transitmigratie.

De onderzoeksmethodes in het kader van mensensmokkel zijn niet evident. Vaak gaat het om observaties die 's nachts en op welbepaalde plaatsen worden

---

117 Art.77bis wet 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, BS 31 december 1980, 14.584.

118 Art.77ter, quater en quinquies wet 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, BS 31 december 1980, 14.584.

119 "55" doelt op de tenlasteleggingscode die in dit kader wordt gehanteerd en op basis waarvan de misdrijven inzake illegaal verblijf, mensenhandel en -smokkel worden vastgesteld.

uitgevoerd<sup>120</sup>. Fundamenteel hierbij is een selectieve monitoring van gegevens over de smokkelaars, de gesmokkelden en hun gehanteerde smokkelmethodes. Vaak slaagt men er enkel in de gesmokkelden te vatten en niet de mensensmokkelaars. Steeds zijn er afwegingen te maken vanuit humanitair oogpunt versus de gerechtelijke afhandeling. De verhoren van gevatte gesmokkelden beogen hoofdzakelijk informatie-inwinning voor de opsporing van de betreffende mensensmokkelaars en de runners die de gesmokkelden begeleiden. De ideale situatie is om op basis van die ingewonnen informatie een onderzoek op te zetten, om zo tot interceptie van de verdachte personen over te gaan. In het andere geval dient men vaak te werken met betrapping op heterdaad, wat minder evident is.

De repressieve aanpak van mensensmokkel heeft verschillende finaliteiten: voorkomen van verder misbruik en van sterfte van vluchtelingen, een halt toeroepen aan het misbruik van slachtoffers van mensensmokkel en opdoeken van de gerealiseerde criminele organisaties en hun geldstromen. De afwegingen en complexe onderzoeksmethodes vergen veel capaciteit van onze politiediensten en justitie.

De bewaking van private en afgebakende parkings en bedrijfsterreinen met een groot smokkelrisico is in se de verantwoordelijkheid van de uitbater en kan toevertrouwd worden aan private bewakingsdiensten. Permanente bewaking is sowieso fundamenteel omdat het de aanwezige opportuniteiten voor de mensensmokkelaars ontnemt. Weliswaar is dit niet overal haalbaar. Het blijft de uitdaging om verder doordachte afwegingen te maken binnen een publiek-private samenwerking.

---

120 In West-Vlaanderen spreken we hier over de acties “Hastapark” waarbij voornamelijk de havens (Ha), stations (sta) en parkings (park) worden gevisieerd.

De bestuurlijke samenwerking hieromtrent heeft zeker nog een optimalisatiemarge. De scheepvaart- en de wegpolitie zijn zwaar belast met mensensmokkel. Bijstand in de havens en bij geplande inrekeningsacties door de lokale politiezones genereert ongetwijfeld preventieve effecten, omdat hiermee de smokkeloportuniteiten verkleinen.

### 4.5.3 Grensoverschrijdende criminaliteit

Gelet de uitgebreide grens van West-Vlaanderen met Frankrijk en de hoge risico-grad voor criminaliteit in de zuidelijke grensregio, staat grensoverschrijdende criminaliteit hoog op de West-Vlaamse veiligheidsagenda.

De Frans-Belgische grensstreek wordt reeds ruim dertig jaar met de regelmaat van een klok met deze vorm van criminaliteit geconfronteerd. In politieke zin betekent dit dat dader en slachtoffer zich elk in één van twee aan elkaar grenzende landen situeren en dat de constitutieve bestanddelen van het misdrijf zich eveneens op het grondgebied van de twee buurlanden voordoen. Verwarring met grenscriminaliteit, die zich strikt genomen rond de grens afspeelt, is een veelvoorkomend gegeven. Grensoverschrijdende criminaliteit onderscheidt zich doordat deze verder van de grens kan plaats vinden.

Een belangrijke component die de grensoverschrijdende criminaliteitsvormen genereert, is de sociaaleconomische realiteit, met een beduidend verschil tussen de Belgische en de Franse grensregio. Crisissen in de traditionele basisindustrie in de jaren 1970 betekenden voor Noord-Frankrijk het begin van een desastreuze periode van desindustrialisatie en onderinvesteringen. De streek werd een probleemgebied waar verpaupering, werkloosheid, marginaliteit, illegaliteit en criminaliteit hand in hand gaan. Veel jongeren kennen in de *faubourgs* en *banlieus* van Lille (Rijsel), Roubaix en Tourcoing een perspectiefloos bestaan. Ondertussen kende de Belgische kant, en vooral Zuid-West-Vlaanderen, daarentegen een groeiende welvaart, lage werkloosheid en een hoge levensstandaard<sup>121</sup>.

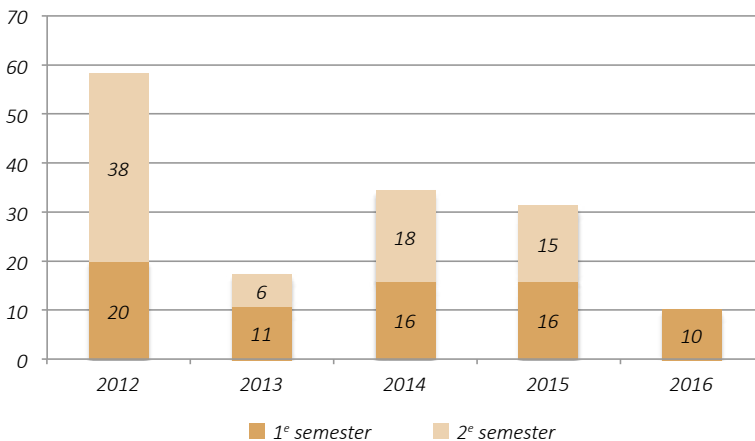
---

121 Brecht Sabbe (2003) "Grensoverschrijdende criminaliteit in Zuid-West-Vlaanderen. 1993-2003", seminarieverhandeling Postacademische vorming Criminologische Wetenschappen KULeuven.

## Grenscriminaliteit versus grensoverschrijdende criminaliteit

**Grensoverschrijdende criminaliteit** betreft misdaden die aanleiding (kunnen) geven tot informatie-uitwisseling of samenwerking tussen de (politiële, justitiële en bestuurlijke) autoriteiten van twee of meer afzonderlijke landen. Grensoverschrijdende criminaliteit omvat ten eerste die gevallen, waarin de wet wordt overtreden in land A en waarbij minstens één inwoner van het aangrenzend land B is betrokken, hetzij als verdachte hetzij als slachtoffer. De combinatie van nationaliteit, woonplaats en pleegplaats bepaalt derhalve of een voorval als een grensoverschrijdend delict kan worden betiteld of niet. Ten tweede is sprake van grensoverschrijdende criminaliteit wanneer het logistieke proces van een bepaalde illegale activiteit zich uitstrekt over meerdere landen. In de derde plaats kan een criminele groepering die niet uit de grensregio afkomstig is, in deze regio natuurlijk wel misdaden plegen.

### Aantal feiten grenscriminaliteit West-Vlaanderen



Het begrip **grenscriminaliteit**, zoals hier voorgesteld, dient zowel inhoudelijk als ruimtelijk nader worden toegelicht. Het begrip grenscriminaliteit omvat vier ernstige vormen van criminaliteit – die vaak gelinkt kunnen worden met Franse

verdachten – met name: home-invasion<sup>122</sup>, home<sup>123</sup>- en carjacking<sup>124</sup> en ramkraak. Ruimtelijk strekt het grensgebied zich in West-Vlaanderen uit over het oude gerechtelijke arrondissement Kortrijk en Ieper.

Als men de cijfers van naderbij bekijkt, ziet men voor het eerste semester van 2012 een groot aandeel feiten grenscriminaliteit. Mede ten gevolge van de vele controleacties door de diverse veiligheidspartners ( bv. meer dan 100 Villaram acties, dagelijkse Villadaily acties, Villafront, ... ) allen gericht op de bestrijding van de grenscriminaliteit stellen we in 2013 een zeer scherpe daling van het aantal feiten grenscriminaliteit vast. In 2014 krijgt men een stijging van het aantal feiten grenscriminaliteit op een lager niveau, mede ten gevolge van een andere prioriteitstelling binnen de veiligheidsdiensten. In 2015 komt men tot een status quo van de feiten. Voor het eerste semester van 2016 zijn er in de grensregio weinig feiten gepleegd. Mogelijke verklaring hiervoor zijn de verhoogde grenscontroles in het kader van de terreuraanslagen in Parijs en Brussel evenals de controles naar aanleiding van de transmigratieproblematiek.

De volledige grensregio wordt opgedeeld in 4 bassins, waar de Belgische en Franse politiediensten gezamenlijke prioriteiten bepalen voor een grensoverschrijdende aanpak van 7 misdaadfenomenen: diefstal gewapenderhand met vuurwapen, diefstal gewapenderhand met blank wapen, diefstal met geweld zonder wapen, voertuigdiefstal, inbraken, ramkraken en diefstal met list. Vanuit het CCPD (Centre de Cooperation Policière et Douanière), opgericht in het kader van de Akkoorden van Doornik, wordt elke maand een analyse opgemaakt van de vijf belangrijkste fenomenen: inbraken, voertuigdiefstal, diefstallen met blank wapen, diefstallen met vuurwapen en diefstallen met geweld zonder wapen. Deze maandelijks analyses, die cijfers weergeven zowel langs de Belgische als langs de Franse kant van de grens, laten toe om een globaal en strategisch beeld te kunnen opmaken van de aanwezige criminaliteit.

---

122 *Home invasions* zijn feiten waarbij een dader, met voorbedachten rade, zich toegang verschaft tot een privéwoning en daar tot een gewelddadige confrontatie overgaat met het slachtoffer/bewoner(s).

123 *Homejacking* is diefstal van een voertuig, na diefstal van de sleutels in een woning, waarbij de daders geweld en/of bedreigingen gebruiken.

124 *Carjacking* is met geweld en dreigementen een automobilist beroven van zijn voertuig.

Dit zorgt ervoor dat hier gericht op kan worden gewerkt door de betrokken politiediensten en een effectiever grensoverschrijdend veiligheidsbeleid tot stand kan komen.

### Specifieke en gerichte aanpak

Gelet op de sterke daling van het aantal feiten in zowel grensoverschrijdende als grenscriminaliteit, mag voorzichtig besloten worden dat **de echt zware criminaliteit, zoals onze provincie kende begin 2012, momenteel onder controle is. Dit is onder meer te danken aan de goede samenwerking tussen de Belgische en Franse politiediensten, alsook op gerechtelijk vlak**<sup>125</sup>. Het succes ligt duidelijk in de specifieke en gerichte aanpak van bepaalde misdaadfenomenen. Zo zijn er specifieke acties als *Villafront* gericht op de grensovergangen en is er een parkeetnota, die een concrete aanpak van grenscriminaliteit vooropstelt. De opstart van het ANPR-netwerk en gebruik hiervan in de "Frontieracties" zijn tevens onmisbaar in de verdere voorkoming van grensoverschrijdende criminaliteit. Zeker het gebruik van het ANPR-cameranetwerk is een noodzakelijk element. Dit blijkt duidelijk uit de verschuiving van de autodiefstal gerelateerde misdaden sedert 2014. Met de ANPR-camera's kan deze criminaliteit in real time efficiënt en effectief worden aangepakt.

Wel blijft waakzaamheid geboden voor deze (vaak) zware vormen van criminaliteit. Het blijft opportuun verder in te zetten op de succesvolle gerichte acties, om deze positieve teneur te behouden. Daarom ook pleit ik voor een constructieve verderzetting en een nog intensievere Belgisch-Franse samenwerking op politieel, justitieel en bestuurlijk vlak, om de grenscriminaliteit het hoofd te blijven bieden.

---

125 Het initiatief werd toen genomen door de bestuurlijk directeur-coördinator van Kortrijk, op verzoek van de gouverneur.

## Inzet van verbindingsofficieren

Ik zal mijn Franse collega suggereren om eenzelfde structuur inzake verbindingsofficieren op te zetten langs de Franse kant van de grens, naar analogie met deze vanuit enkele West-Vlaamse korpsen. De aanwezigheid van onze verbindingsofficieren op het terrein en hun goede contacten met de Franse politiediensten en autoriteiten zorgt voor een degelijke dagelijkse monitoring van gebeurde misdaden en voor briefing van wat aan de andere kant van de grens gebeurt. Deze contacten, waar zeer veel in wordt geïnvesteerd, zijn onze basis om de samenwerking met de Franse collega's verder in stand te houden en te verbeteren.

## Akkoorden van Doornik versie III

Strategische initiatieven op regeringsniveau en operationele initiatieven op politieel vlak willen een antwoord bieden op de criminaliteit in het grensgebied tussen België en Frankrijk. De Akkoorden van Doornik I (2001)<sup>126</sup> en II (2013)<sup>127</sup> liggen nog vers in het geheugen. De Akkoorden van Doornik I betekenden vooral op het vlak van informatie-uitwisseling een grote stap vooruit en resulteerde in de oprichting van het CCPD te Doornik. Tevens werd de mogelijkheid gecreëerd om binationale patrouilles en acties te organiseren, weliswaar onder zeer strikte voorwaarden. Het recht van terugkeer en het recht van overpad werden dan weer door de Akkoorden van Doornik II geregeld. Een aantal bevoegdheden die in de door België voorgestelde initiële teksten waren opgenomen, zijn niet in de definitieve teksten verwerkt. Zo mogen Belgische politiemensen bij een grensoverschrijdende achtervolging nog steeds geen verdachten staande houden en het staandhoudingsrecht bij betrapting op heterdaad in het buitenland gaat niet verder dan het gewone burgerarrest. Vele van deze mogelijkheden zijn aldus heel

126 De Akkoorden Doornik I werden ondertekend op 5 maart 2001 en bij wet van 20 oktober 2004 geratificeerd en gepubliceerd in B.S. op 16 februari 2005.

127 De Akkoorden Doornik II werden ondertekend op 18 maart 2013, bij wet van 22 mei 2014 geratificeerd en op 29 september 2015 gepubliceerd in het B.S.

theoretisch opgebouwd en bieden in de praktijk niet steeds het afdoend antwoord of resultaat. Verzuiling, verloop en communicatieproblemen staan een vlotte opbouw van samenwerking in de weg. Een sprekend voorbeeld hiervan zijn de binationale patrouilles. Deze verlopen vlot wanneer wordt samengewerkt met *la police municipale* van Halluin. Dit commissariaat bestaat echter uit zo weinig mensen dat er vaak moet worden geput uit mensen van *la police nationale* van Tourcoing, waarmee de samenwerking minder vlot verloopt.

Een goede samenwerking is een vrucht die niet onmiddellijk kan worden geplukt, maar die het resultaat is van veel overleg en wederzijds vertrouwen. Het feit dat politiechefs in Frankrijk reeds na drie jaar worden vervangen, belemmert sterk de uitbouw van duurzame werkrelaties.

Recente ontwikkelingen hebben nog maar eens de nood aan een goede internationale samenwerking aan de oppervlakte gebracht. Bovendien wordt steeds duidelijker dat de grote bedreigingen, als terrorisme, gefinancierd worden door andere zware vormen van criminaliteit en drugshandel. Besides die vroeger elk hun eigen culturele en ook religieuze basis hadden, gaan zich nu vermengen. **Dit brengt de noodzaak met zich mee om ook doorgedreven en laagdrempelige internationale samenwerkingsvormen te realiseren zodat ook de kleinere criminaliteitsvormen binationaal kunnen worden aangepakt.**

In dit opzicht kan er reeds worden nagedacht over een derde versie van de Akkoorden van Doornik, ook al traden de Akkoorden van Doornik II pas recent in werking. Zoals gesteld zijn de huidige Akkoorden zeker wel een verbetering ten opzichte van de eerste. Maar ze zijn zeker voor verdere optimalisatie vatbaar. Zo is er nog geen arrestatierecht in het gastland. Als er bijvoorbeeld in Frankrijk een misdrijf is gepleegd, mogen onze politiediensten er enkel de dader staande houden tot de komst van de Franse politie. Om dit arrestatierecht af te dwingen, is een wijziging aan de Franse grondwet nodig. Deze problematiek stelt zich niet met de noorderburen. Het BENELUX-verdrag biedt immers meer mogelijkheden. Zoals deze vaststelling aantoont, is het een goede zaak dat Binnenlandse Zaken nu uitpluist hoe internationale verdragen beter op elkaar af te stemmen. Nog steeds zijn er met de Akkoorden van Doornik met Frankrijk nog grenzen te slopen, zowel op beleidsmatig als op operationeel vlak.



Op operationeel vlak stelt zich de vraag of een aanpassing van de bassins zich niet opdringt. Dit vanuit het oogpunt van optimalisering van de informatie-uitwisseling met onze zuiderbuur. Er is duidelijk nood aan concretisering en afbakening van de nodige informatiestromen. De noodzakelijke praktische en beleidsmatige uitvoeringsmodaliteiten werden dit jaar reeds op het niveau van FOD Binnenlandse Zaken en de federale politie geanalyseerd. Dit kan een basis vormen voor de verdere optimalisatie van de Akkoorden van Doornik.

### Een Frans-Belgisch grensveiligheidsplan

Voor de operationele aspecten van de grensoverschrijdende samenwerking tussen Frankrijk en ons land is er nood aan een gemeenschappelijke interventie- of veiligheidsplan. Met erin vervat de gemeenschappelijke prioriteiten. De afspraken over de omzetting naar praktische modaliteiten en richtlijnen voor een gerichte samenwerking op dit vlak kunnen de aanzet zijn. Een Belgisch-Frans grensveiligheidsplan, dat afgestemd is op de concrete grensoverschrijdende noden, met input van beide partners, zou de samenwerking verder heel gericht intensifiëren, ten bate van de veiligheid in de grensregio.

Cijfers en statistieken zeggen alles en niets. De tendensen uit het West-Vlaams cijfermateriaal van de criminaliteitsfenomenen illustreren het belang van preventie en gezamenlijke inzet.

In West-Vlaanderen groeit de bevolking jaarlijks periodiek aan door het kustvertier tijdens de vakantieperioden. Dit vergroot de kans op criminaliteit: hoe meer mensen, hoe groter de kans dat er iets misloopt. Het bevolkingsaantal heeft een invloed op de criminaliteitsgraad. Ook is er de eeuwenoude, ongelijke spreiding van criminaliteit en onveiligheid als vaststaand gegeven.

Transitmigranten zijn in se geen criminelen, maar schenden wel onze immigratiewetten omdat ze zonder wettig verblijf en zonder wettige identiteitsdocumenten in ons land resideren. In onze provincie willen we geen kamp zoals "The Jungle" in Calais of het kamp in Duinkerke. We willen vermijden dat transitmigranten verder het slachtoffer zijn van mensensmokkelaars die hen veel geld laten betalen voor

dikwijls levensgevaarlijke pogingen om het kanaal over te steken en die hen verkeerde informatie influisteren en foutieve perspectieven geven. Dit vergt grote inzet van onze politie.

De grenscriminaliteit in Zuid-West-Vlaanderen is momenteel zo goed als onder controle. Dit door de politie samenwerking tussen Frankrijk en Zuid-West-Vlaanderen, met de Akkoorden van Doornik – die voor optimalisatie vatbaar zijn –. Het succes van het West-Vlaams cameraschild is een voorbeeld van gezamenlijke inzet van middelen van de West-Vlaamse politiezones.



Bron: federale politie



Bron: federale politie

## 5. Cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit in onze provincie

Rampspoed is van alle tijden. Onze samenleving in het welgestelde Westen is lange tijd beschermd geweest door een dikke schil van welvaart, hoge dijken en stabiele politiek. Dat verandert nu. Crises mogen wel **the new normal** zijn, misschien wennen we eraan, maar het zijn er nu wel veel. Deze feitelijkheden staan naast de bestaande onveiligheidsbeleving. Ondertussen is ook cybercrime een nieuw gegeven. Er wordt almaar meer rekening gehouden met de vergrote mogelijkheid van een digitaal incident, met cyberaanvallen op vitale infrastructuur, zoals de elektriciteitsvoorziening, de luchtverkeersleiding en ziekenhuizen<sup>128</sup>.

Naast de fysieke onveiligheid is er nu ook de virtuele onveiligheid, waar we niet aan voorbij kunnen. Computertechnologie (ICT) vernieuwt zich razendsnel. Hiermee is ook cybercrime onderdeel geworden van onze dagelijkse wereld. Hackers proberen informatie van overheden, organisaties en bedrijven te stelen door misbruik te maken van kwetsbaarheden bij computersystemen en ... mensen. De politie werkt samen met de overheid, het onderwijs en het bedrijfsleven om cybercrime op te sporen en te bestrijden.

### 5.1 Definiëring van de begrippen

Cybercrime is criminaliteit met ICT als middel én doelwit. U hoeft geen computer of internetaansluiting te hebben om er slachtoffer van te worden. Zo bevatten de meeste telefoons en betaalkaarten computerchips, die kunnen worden gemanipuleerd door cybercriminelen. Maar ook bedrijfssystemen, moderne auto's en chipkaarten zijn vatbaar voor cybercrime. Voor het plegen van cybercrime gebruiken criminelen speciale apparatuur en software. Daarom hanteert de politie voor de opsporing van cybercrime op haar beurt ook geavanceerde middelen en technieken.

---

128 Tracy Metz (2016) "Als de Lekdijk lekt. Stadsleven: rampspoed", De Groene Amsterdammer 10 januari 2016.

Bij cybercrime denken veel mensen aan jonge hackers die voor de lol of vanuit een ideologie de website van een bedrijf kraken. Maar er zijn ook criminele bendes die er op uit zijn om geld te ontfutselen. **Voorbeelden van cybercrime zijn het 'gijzen' van gegevens op een computer**, het zogenaamd bellen namens een IT-bedrijf, het kopiëren van de chip op een betaalkaart of het verspreiden van kwaadaardige software om internetbankieren te manipuleren.

Naast cybercrime kennen we ook 'gedigitaliseerde criminaliteit'. Dat is 'ouderwetse' criminaliteit die een nieuwe impuls heeft gekregen door de opkomst van computertechnologie. Denk hierbij onder meer aan internetoplichting (fraude op online websites), bedreiging of het witwassen van geld via digitale betaalmethoden. Veel vormen van gedigitaliseerde criminaliteit worden met eenzelfde technologie gepleegd als cybercrime.

### 5.1.1 De Computer Crime Units van de politie

**De Federal Computer Crime Unit (FCCU)** maakt deel uit van de Centrale directie van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit en is belast met de bestrijding van de ICT-criminaliteit.

De politiediensten, gespecialiseerd in het onderzoek van computer- en telecommunicatiesystemen, zijn uitgebouwd op twee niveaus:

- de Federal Computer Crime Unit (FCCU) op nationaal niveau binnen de centrale directie van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit;
- **de regionale CCU's (RCCU)** binnen elke gerechtelijke directie in de arrondissementen onder leiding van de gerechtelijke directeurs.

De organisatie en de werking van de CCU's op federaal en regionaal vlak moeten garant staan voor:

- Een efficiënte en tijdige bijstand aan politiediensten in het kader van gerechtelijke dossiers om alle relevante informatie in ICT-omgevingen op te sporen, te vrijwaren en in leesbare vorm ter beschikking te stellen van de rechters.
- Een doeltreffende bestrijding van alle vormen van ICT-criminaliteit door

specialisatie, preventie, proactieve en reactieve interventies, waardoor de negatieve impact van deze criminaliteitsvorm op het maatschappelijke leven zo klein mogelijk wordt gehouden. De geleverde dienst moet technisch en procedureel van onberispelijke kwaliteit zijn en gelijkwaardig over het hele Belgische grondgebied.

De ICT-devices zijn belangrijk voor de opsporing van daders van veel voorkomende criminaliteit. In de basispolitiezorg moet men er dus ook mee vertrouwd zijn. Aan bestaand pleidooi om, naast de FCCU en RCCU, in de lokale politiezones telkens een LCCU (lokale CCU) te voorzien, geef ik zeker mijn ondersteuning. De alomtegenwoordigheid van internet noodzaakt een omvattende mentaliteitswijziging betreffende orde- en rechtshandhaving<sup>129</sup>. Deze impliceert ook investeringen in de geschikte profielen, opleidingen en ICT-infrastructuur.

### 5.1.2 De Europese wetgeving: General Data Protection Regulation

De Europese Databeschermingsrichtlijn<sup>130</sup> dateert van 1995 en was toen de eerste vorm van regelgeving die de EU voorzag om onze data te beschermen. De technologie stond niet stil en de richtlijn geraakte hopeloos verouderd. In 2012 begonnen daarom de eerste gesprekken rond een nieuwe wetgeving, de *general data protection regulation* genaamd. De finale tekst werd in het voorjaar 2016 goedgekeurd door het Europees Parlement en de Europese Commissie<sup>131</sup>. In tegenstelling tot de databeschermingsrichtlijn gaat het deze keer om een voorschrift die bedrijven in de EU verplicht zullen moeten volgen. Ook gaat de wetgeving niet alleen over dataveiligheid, maar ook over privacy.

129 FOD Binnenlandse Zaken en FOD Justitie “Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019”.

130 Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (omgezet in Belgisch recht met de wet 11 december 1998, BS 3 februari 1999, 3049).

131 Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), Publicatieblad van de Europese Unie 4 mei 2016, L 119/1.

Om de dataprivacy van de burger beter te beschermen, eist Europa dat de bedrijven tegen 2018 de nodige databeschermingsmaatregelen nemen. Nationale databeschermingsautoriteiten moeten erop toezien dat verzoeken om data te leveren goed zijn onderbouwd en dat er veilig met de gegevens wordt omgegaan. De privacycommissie in België wordt hervormd tot regulator en zal inspecteurs op baan sturen die de bedrijven controleren of ze de nodige maatregelen hebben genomen.

## 5.2 Het belang van cybersecurity

Het spreekt vanzelf dat de West-Vlaamse bedrijven moeten geïnformeerd en begeleid worden om een *information security management system* te implementeren. Een rol waar IT-dienstenleveranciers een rol kunnen spelen maar waar ook het onderwijs, de Provincie en de politiezones een taak hebben. Er moet nog veel meer *awareness* gebracht worden naar de burger en bedrijven over cybersecurity en cybercrime.

### 5.2.1 Opleiding van cybersecurity-specialisten

West-Vlaanderen heeft met HOWEST een onderwijsinstelling die cybersecurity-specialisten opleidt. Het traject *Computer & Cyber Crime Professional* binnen de opleiding Toegepaste informatica is uniek in België en levert specialisten aan de belangrijkste consultancy bedrijven, banken en politiediensten. De grijze massa is dus aanwezig om dit gevaar te counteren. Alleen moeten de burgers en bedrijven bewust gemaakt worden van de problematiek en getoond worden hoe je dit best aanpakt. De Provincie kan hier een mooie rol spelen.

Ondanks de tendens om zich beter te wapenen tegen inbreuken, blijkt het aantal bedrijven dat effectief met een ernstige *breach* (een schending of aanval) te maken heeft gekregen, gestegen ten opzichte van 2015, verwittigt Kurt Callewaert, lector van Howest. *“Grote bedrijven blijven investeren in maatregelen om zich te wapenen tegen mogelijke inbreuken. Met de nieuwe Europese Privacy Verordening die dit jaar nog wordt geïmplementeerd, wordt verwacht dat deze trend zich nog sterker zal verderzetten. Maar wat doet de KMO, die veelal ook een onderaannemer is van die grote bedrijven? Onze familiale bedrijven kunnen in groot gevaar komen want telkens een bedrijf door dataverlies in de pers komt, gaat dit gepaard met imagoschade en*

*financieel verlies. Dit geeft aan dat de sterkte van de digitale economie ook een groot gevaar kan betekenen. We moeten vermijden dat de intellectuele eigendommen van onze innoverende KMO's in gevaar komt".*

## 5.2.2 Cybersecuritybelangen voor West-Vlaamse KMO's

De cybercrime kan zich via het bedrijfsnetwerk nestelen in de productieomgeving van een bedrijf of vitale sectoren aanvallen zoals leveranciers van water, elektriciteit en gas. Met *ransomware* – dit betekent letterlijk gijzelingssoftware – blokkeren criminelen de computer of versleutelen ze alle databestanden. *Ransomware* is een virus waarmee de computer van een slachtoffer ontoegankelijk wordt gemaakt. Op de computer is een melding te zien of te horen dat deze alleen zal worden ontgrendeld als het slachtoffer geld betaalt. De computer is doorgaans pas weer toegankelijk als de *malware*<sup>132</sup> is verwijderd. Cybercrime is een gevaar voor iedereen, zeker ook voor de medische sector.

In België raken jaarlijks honderdduizenden computers geïnfecteerd. Twee jaar geleden werd de kost van die cybercriminaliteit geraamd op 3,5 miljard euro per jaar — ruim 1 procent van het bruto binnenlands product. De *Cyber Security Coalitie* verzamelt een vijftigtal overheids- en privébedrijven en academici om samen computermisdaad te bestrijden<sup>133</sup>. Ze stellen onder meer een gids voor *cyberincident management* ter beschikking. Het is belangrijk om tijdig te plannen hoe cyberveiligheidsincidenten zullen worden aangepakt.

Met de inwerkingtreding van de Europese *General Data Protection Regulation* in 2018 zal een KMO verantwoordelijkheid voor gevoelige data dragen. Het is van belang om de KMO's voor te bereiden op deze regelgeving. De KMO vormt een kwetsbare groep voor cybercriminaliteit, want een KMO beschikt over weinig middelen om in cyberveiligheid te investeren. In de preventie van cybercriminaliteit bij KMO's kan de Provincie samen met Howest en de politie een rol spelen. Howest

---

132 *Malware* is elke software die gebruikt wordt om computersystemen te verstoren, gevoelige informatie te verzamelen of toegang te krijgen tot private computersystemen. Het woord is een samenvoeging van het Engelse *malicious software*. (bron: Wikipedia)

133 "Cyber Security Coalitie wil computermisdaad in België bestrijden", [www.datanews.knack.be](http://www.datanews.knack.be) 20 oktober 2014.



heeft onderzoekspotentieel in huis en neemt al heel wat initiatieven in dit domein: opleidingen, tools ontwikkelen, audit informatieveiligheid. Een mogelijke samenwerkingsvorm bestaat uit een kennisinstelling die proactief inspeelt op behoeftes bij de KMO's.

### 5.3 e-Slachtofferbejegening

Bij alle vormen van computercriminaliteit (hacking, phishing<sup>134</sup>, grooming<sup>135</sup>, ransomware,...) kunnen burgers zich tot de lokale politie wenden, ook voor misdrijven waarvan ze zelf geen slachtoffer zijn geworden. De politiediensten kunnen op bijstand rekenen van de Regionale Computer Crime Units. Dit om alle relevante informatie in ICT-omgevingen op te sporen, te vrijwaren en in leesbare vorm ter beschikking te stellen van de rechercheurs. Ze bestrijden alle vormen van informatiecriminaliteit. Daarin passen ook preventieve initiatieven naar de individuele internetgebruikers, bedrijven en overheden. De Federal Computer Crime Unit werkt aan een e-learning tool die de lokale politie moet helpen om digitaal bewijsmateriaal te identificeren en in beslag te nemen<sup>136</sup>.

**Het lijkt een vrij evident parcours dat de lokale politie ook mogelijkheden voor e-slachtofferbejegening kan uitbouwen.**

Cybercrime is meer dan jonge hackers die voor de lol of vanuit ideologie de website van een bedrijf kraken. Hackers maken er een sport van om de beveiliging van websites en ICT-infrastructuren te omzeilen. De inbraak kan grote gevolgen hebben, zeker als gevoelige informatie op straat komt te liggen. Cybercrime is een fors stijgende criminaliteit. Meer dan ooit is het belangrijk dat bedrijven en ook particulieren zoveel als mogelijk in het werk stellen om hun ICT te beveiligen. Ook hier geldt dat preventie het beste middel is om het 'kwaad' te bestrijden.

134 Bij phishing doen criminelen zich voor als financiële instantie om op die manier vertrouwelijke gegevens en geld te ontfutselen.

135 Bij grooming gebruiken kinderlokken het internet om in contact te komen met minderjarigen.

136 Besafe 39 Dossier Cybercrime – juni 2016.



Bron: PZ Mira



Bron: PZ Gavers



Bron: PZ Regio Tiel



Bron: PZ Spookin

## 6. Politiële capaciteitsuitdagingen in West-Vlaanderen

Toen ik de eerste krijtlijnen voor deze rede over de politieke aspecten van veiligheid uittkende, stond de capaciteitsuitdaging van de lokale politie met stip op één. Ik besef heel goed dat het capaciteitsvraagstuk een gevoelig onderwerp is, dat hoog op de politieke agenda blijft staan. Politiediensten hebben de indruk overvraagd te zijn. Er wordt reeds jarenlang vanuit verschillende hoeken gepleit voor een meer efficiënte en effectieve verdeling van de bestaande politiecapaciteit. Mijn betrachting is hierover goed te informeren en te faciliteren waar het kan. De veiligheid in West-Vlaanderen is immers mijn grootste prioriteit. Er is voor iedereen het belang van de meest optimale politieorganisatie.

De gemeenschapsgerichte politiezorg<sup>137</sup> geeft mee invulling aan het politiewerk en is zodoende onlosmakelijk verbonden met de te leveren politiecapaciteit. De

---

137 De vijf pijlers waarop de gemeenschapsgerichte politiezorg steunt, worden bepaald in de Ministeriële Omzendbrief CP 1 27 mei 2003 betreffende Community Policing, definitie van de Belgische interpretatie van toepassing op de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, BS 9 juli 2003, 37.049:

“Pijler 1 de externe oriëntering: De politie staat niet tegenover de samenleving, maar er middenin. Ze is in de maatschappij geïntegreerd. Door die inbedding is ze zich snel en volledig bewust van wat leeft en speelt qua veiligheid en leefbaarheid in de samenleving”.

“Pijler 2 het probleemoplossend werken: Deze pijler verwijst naar de identificatie en analyse van de mogelijke oorzaken van criminaliteit en van conflicten in de gemeenschap(pen). De politie reageert niet enkel op problemen nadat ze zich hebben voorgedaan maar probeert de veroorzakende factoren te identificeren en daarop (tijdig) in te werken”.

“Pijler 3 het partnerschap: Dit verwijst naar het bewustzijn van de politie dat zij niet alleen verantwoordelijk is, en ook niet wil zijn, voor de zorg voor veiligheid en leefbaarheid. De veiligheidszorg is een ketenbenadering waarin diverse partners de schakels vormen in een globale en geïntegreerde benadering”.

“Pijler 4 het afleggen van verantwoording: De pijler verantwoording vereist het opzetten van mechanismen waardoor de politie verantwoording kan afleggen over de antwoorden die ze formuleerde op de vragen en noden van de gemeenschappen die ze dient”.

“Pijler 5 de bewaamde betrokkenheid: Het betekent dat er zowel voor de politiemensen als voor de diverse bevolkingsgroepen mogelijkheden moeten worden gecreëerd om gezamenlijk problemen van veiligheid en leefbaarheid aan te pakken, diensten te verlenen en veiligheid en zekerheid te creëren”.

eeuwenoude, ongelijke spreiding van criminaliteit en onveiligheid is zichtbaar tot op het niveau van de politiezones. Dit vertaalt zich in het lokaal veiligheidsbeleid en het zonaal veiligheidsplan. Het is belangrijk dat er met deze gegevens rekening wordt gehouden bij het bepalen van de nood aan capaciteit van een zone. Er dient een evenwicht te zijn tussen de grootte van het korps en het takenpakket van de politiedienst. Een tekort zou leiden tot het niet naar behoren uitvoeren van de basispolitiezorg en bij een teveel worden de juiste mensen niet op de juiste plaats ingezet<sup>138</sup>.

## 6.1 Basisfunctionaliteiten lokale politie

### 6.1.1 De basispolitiezorg

De lokale politie verzekert de basispolitiezorg, meer bepaald alle opdrachten van bestuurlijke (handhaving van de openbare orde, verkeershandhaving, ...) en gerechtelijke politie (onderzoeken) die nodig zijn voor het beheersen van lokale gebeurtenissen en fenomenen die zich voordoen op het grondgebied van de politiezone. Concreet betekent dit dat elke politiezone minstens zeven basisfuncties moet organiseren ingebed in de filosofie van de principes van gemeenschapsgerichte politiezorg (GGPZ). Deze zeven basisfuncties zijn:

- **de wijkwerking:** ook wel de nabijheidspolitie genoemd. Politie mensen zijn hierbij verantwoordelijk voor duidelijk omschreven wijken binnen de politiezone en staan daar in regelmatig en nauw contact met de plaatselijke bevolking;
- **het onthaal:** deze functie bestaat uit het geven van antwoorden aan burgers die zich fysiek aanmelden, telefonisch of schriftelijk tot de politiedienst wenden. Dit omvat ook hen in contact brengen met de bevoegde diensten binnen de politie of doorverwijzen naar een gespecialiseerde dienst;

138 Caroline Himpe (2013) "De capaciteitsproblematiek bij de lokale politie: een studie van de evolutie, de noden en de knelpunten", Masterproef neergelegd tot het behalen van de graad van Master in de Criminologische wetenschappen UGent.

- **de interventiepolitie:** hetgeen men soms ook wel eens 'brandweerpolitie' kan noemen. 24/24u patrouilleren politieploegen op het grondgebied van de politiezone, klaar om te beantwoorden aan elke dringende oproep;
- **de politiële slachtofferbejegening:** elk slachtoffer van een strafbaar feit moet adequate opvang en bijstand krijgen;
- **de lokale recherche:** hieronder kunnen de gevoerde gerechtelijke onderzoeken worden gecatalogeerd, die, onder verantwoordelijkheid van een magistraat, worden gevoerd binnen de omschrijving van de politiezone, bijvoorbeeld het onderzoek naar een handel in verdovende middelen;
- **de handhaving van de openbare orde:** dit houdt het beheersen van massabijeenkomsten op het grondgebied van de politiezone in, zoals manifestaties, evenementen, markten, beurzen;
- **verkeer:** deze opdrachten worden met name geconcretiseerd door:
  - het voeren van preventieve en repressieve acties inzake de naleving van de verkeersregels;
  - de verkeersregeling in geval van ernstige en onverwachte verstoring van de mobiliteit;
  - het vaststellen van verkeersongevallen;
  - het verstrekken van advies aan de bevoegde overheden inzake mobiliteit en verkeersveiligheid.

Op deze wijze bieden de korpsen van lokale politie de gehele bevolking van het land hetgeen men de 'minimale gelijkwaardige dienstverlening' noemt aan. Concreet houdt dit in dat elke burger, ongeacht waar hij zich bevindt op het grondgebied, recht heeft op eenzelfde kwaliteitsvolle dienstverlening.

In bepaalde politiezones heeft de lokale politie zich ook kunnen specialiseren in verschillende domeinen (hondenbrigade, motorbrigade, lokale onderzoeksploegen, audiovisueel verhoor van minderjarigen,...).

Daarbovenop verzekert de lokale politie zo nodig ook sommige politietaken van federale aard. Dat kan gaan om de bewaking, het toezicht of de bijzondere bescherming van personen en roerende en onroerende goederen.



Ordehandhaving bij grote manifestaties of, nog, tijdens voetbalwedstrijden zijn daar een sprekend voorbeeld van<sup>139</sup>.

### 6.1.2 De bevraging bij de West-Vlaamse korpschefs

Uit een kleine bevraging bij de West-Vlaamse korpschefs – in aanloop naar deze rede – blijkt de ambitie en inzet om alle basisfunctionaliteiten waar te maken. Wel kunnen enkele politiezones met de bestaande capaciteitsdruk geen waterdichte garantie *bieden* dat alles in de praktijk is georganiseerd zoals de theorie vraagt. Vooral het onthaal boet hier en daar ietwat *in aan aandacht, door prioritering van andere taken*. De opstelling in de bevraging dat alle basisfunctionaliteiten vervuld blijven, is vooral een aanduiding van de grote wil van de West-Vlaamse korpschefs om het goed te doen. *Dit impliceert echter niet* dat het nog steeds haalbaar is om dit op een kwalitatieve manier te doen en strikt zoals de theorie het vraagt.

De functionaliteit onthaal vervult een belangrijke rol binnen de politiewerking, omdat net deze functionaliteit aan de burger de mogelijkheid biedt zich tot de politiedienst te richten. Het onthaal kan op fysieke, telefonische of digitale wijze plaatsgrijpen. De kwaliteit van dit contact is mee bepalend voor de graad van waardering die de burger heeft voor de politie in het algemeen en zijn korps in het bijzonder. In het takenpakket van de onthaalfunctie zijn grosso modo twee onthaalfacetten te onderscheiden:

- het onthaal met gerechtelijke finaliteit: het opnemen van klachten en aangiften;
- het onthaal met bestuurlijk-administratieve finaliteit: beantwoorden van telefoons, informatie aan en doorverwijzing van de burgers en aflevering van attesten en documenten.

Sommige zones namen al het initiatief om voor de onthaalfunctie interzonaal samen te werken. Zo bestaan er protocolakkoorden waarbij naburige zones de uren van het onthaal op elkaar afstemmen. Zodoende kan de bevolking van de ene politiezone gedurende bepaalde uren in de andere politiezone terecht, en

---

139 [www.jobpol.be](http://www.jobpol.be)

omgekeerd. De reorganisatie van de onthaaldienst heeft veelal geleid tot een rationalisering van de openingsuren en een centralisering van het fysieke onthaal.

**Er blijft wel een maatschappelijke behoefte aan een actief politie-onthaal voor mensen die zogeheten kleine misdrijven willen aangeven:** misdrijven met veel minder nieuwswaarde dan moord en doodslag, maar met een op lange termijn erg ontwrichtende impact op buurt en stad. Het gaat om alle vormen van geweld achter de voordeur, fraudepraktijken in alle vormen, racisme en discriminatie op de arbeids- en woonmarkt, of wangedrag op het openbaar domein. De aangiftebereidheid in dit soort zaken is veel te laag. Dergelijke aangiftes kunnen niet gebeuren op straat of in een als rijdend kantoor dienstdoende combi. Er blijven al te dikwijls nog redenen waarom er niet langer aangifte wordt gedaan bij de politie. Omdat mensen afgescheept worden of omdat ze doorverwezen worden naar het enige politiekantoor dat nog wel open is, ver buiten hun eigen wijk of gemeente<sup>140</sup>.

Zoals in management gebeurt, dient ook een korpschef afwegingen te maken en prioriteiten te stellen. Er is de ideale situatie versus de realiteit. De realiteit noopt dikwijls tot een andere benadering tegenover de theoretische modellen met ideale scenario's. De realiteit is al snel een zoektocht naar een creatieve denkpiste voor maximalisatie van bestedingen en naar samenwerkingsvormen.

## 6.2 Schaalverandering bij de politiezones

Het regeerakkoord van 9 oktober 2014 voorziet in meerdere vormen van samenwerking tussen de politiezones en de regering wil die ondersteunen en aanmoedigen, maar niet opleggen.

De lopende samenwerkingsovereenkomsten tussen bepaalde West-Vlaamse politiezones voor de uitvoering van de politieke basisfunctionaliteiten illustreren een aantal noden en evoluties. Er is de duidelijke bereidwilligheid vanuit de lokale politiezones om gericht samen te werken, met een geloof in het succes ervan.

---

140 Tom Meeuws (2016) "Vijf principes voor een progressief veiligheidsbeleid", Sampol 02/16.



Tevens onthullen deze samenwerkingsovereenkomsten de netelige toestand om nog verder op eigen houtje de complexe, eigentijdse organisatievereisten te vervullen, ter vrijwaring van een concrete invulling van de basisfunctionaliteiten van de lokale politie.

Ook wegen de capaciteitsverslinders met de terreurdreiging en de transitmigrantenproblematiek op de organisatorische uitdagingen van een politiezone.

Deze vaststellingen nopen tot aanpassingen aan de hedendaagse realiteit van de lokale politieke organisatie. Schaalveranderingen van de politiezone zijn meer dan ooit aan de orde van de dag. Dit vooral vanuit efficiëntie-overweging. Beleidsmatig duikt de roep om schaalverandering in het politiedomein af en toe op de laatste jaren. Hierover is ook al heel wat gezegd en geschreven. Het is zoals criminoloog Cyrille Fijnaut (KU Leuven en Universiteit Tilburg) stelt: een sterk politiekorps is geen kwestie van aantallen, maar van organisatie, efficiëntie en opleiding. De schaalgrootte speelt in dat verband ook een rol<sup>141</sup>.

## 6.2.1 Geformaliseerd samenwerken

Intensifiëring van slimme samenwerking tussen verschillende politiezones is een beslissing van de korpschefs. Zo besloten de korpschefs van de politiezones Mira en Gavers eind juni 2016 tot een samenwerkingsprotocol. Opvallend is hun motivatie om samen sterker te kunnen zijn als buffer voor de (nakende) impact van de optimalisatie van de federale politie en anderzijds de werking van het parket. *“Er is de uitdrukkelijke wil tot nauwere samenwerking conform PLP27 om reden dat beide zones hun eigenheid en flexibiliteit wensen te behouden en overtuigd zijn dat zij als eigen entiteit nog steeds hun plaats hebben binnen het moderne politielandschap anno 2016”* dixit het gezamenlijk persbericht van 22 juni 2016. De eigenheid en identiteit van hun politiezones achten de korpschefs een vaststaand gegeven. Is dit onwrikbaar?

De schaalgrootte-discussie blijft actueel binnen het politielandschap. Na alles is en blijft een fundamentele schaalvergroting echter een politieke beslissing. De kracht van een spontane bottom-up mentaliteitsaanpassing kan bevorderlijk

---

141 Brice De Ruyver (2013) “Schaalgrootte: een verhaal van evenwichten, verantwoordelijkheden en keuzes” in Cahier Politiestudies 2013-1 “Schaalveranderingen”.

werken in de richting van de uitbouw van schaalveranderingen. Dit biedt samen met de noodzakelijke bereidwilligheid de meeste kans op slagen. De beste schaalverandering is evenwel deze die beantwoordt aan een lokale vraag. Deze principes worden ook aangegeven in de ministeriële omzendbrief ter zake<sup>142</sup>. Hierin wordt deze vrijwillige basis duidelijk onderlijnd, al gaat het dan expliciet over schaalvergrotingen.

Sinds eind april van dit jaar bestaat de wettelijke mogelijkheid om uit een politiezone te treden en zich aan te sluiten bij een andere zone; defusie dus. Dezelfde principes worden hierbij gehanteerd<sup>143</sup>. Ook dit aanbod is geënt op de gedetecteerde maatschappelijke behoeften die voortspruiten uit de complexe veranderingen in een tijdsgeslacht met een luide roep naar meer veiligheid. Die roep overstijgt de grenzen van de politiezone en zelfs ook de nationale grenzen.

Binnen het bestek van schaalveranderingen is er de optie van schaalvergroting via interzonale samenwerking, fusie van politiezones of associaties<sup>144</sup>. Ongetwijfeld zijn er nog een aantal creatieve varianten denkbaar rond het principe van een groter gemeenschappelijk gebied voor de algehele of een specifiek deel van de werking. Fundamenteel is de keuze die gemaakt wordt door het lokale beleid. Hier prevaleert weliswaar de impact van de keuze van schaalverandering op het gehele gebied van onze provincie, waarbij enige uniformiteit van de lokale politieorganisaties in onze provincie wenselijk is. Heldere, gelijkaardige organisatiestructuren zorgen immers voor duidelijkheid bij de burger met een versterkt veiligheidsgevoel als gevolg.

## 6.2.2 Finaliteit van kwaliteitsverhoging

Meer capaciteit, over de grenzen van een politiezone heen, met versterkte inzet op

---

142 Ministeriële omzendbrief 31 maart 2010 m.b.t. de mogelijkheid tot schaalvergroting van de politiezone, BS 8 april 2010.

143 Wet 21 april 2016 houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken – Geïntegreerde politie, BS 29 april 2016.

144 Associaties kan men definiëren als door politieraden gevalideerde samenwerkingsverbanden, zoals vb. in het kader van samenwerking in de basisfunctionaliteiten tussen verschillende politiezones. Hierbij neemt 1 van de geassocieerde politiezones wel de leiding van het samenwerkingsverband.

eenzelfde problematiek leidt ongetwijfeld tot meer efficiëntie. Het gaat om de wil en een geformaliseerde manier van samenwerken. Een voorbeeld hierbij kan zijn het groeperen van de lokale recherches uit verschillende politiezones of mogelijk ook het samenzetten van de verschillende Computer Crime Units op één locatie.

De basisdoelstelling van een schaalverandering is sowieso een verhoging van de kwaliteit van de basisfunctionaliteiten, idealiter gekoppeld aan een vermindering van de criminaliteit en een verhoogd veiligheidsgevoel. De politiecapaciteit staat ontegensprekelijk onder druk. Indien dit zou leiden tot een inzetprobleem bij het beheer van evenementen, heeft dit repercussies op het sociale weefsel, wat vermeden moet worden. De stijgende behoefte met een nood aan specialisatie – en dus extra capaciteitsbehoefte – is onomkeerbaar. Samenwerken en schaalverandering zijn de enige haalbare kaarten. De personeelskosten vertegenwoordigen de grootste uitgavenpost van een politiezone. Ook gespecialiseerd materiaal en infrastructuur kosten veel. Ook dit is een hefboom voor schaalverandering.

De interventieteams van 13 West-Vlaamse politiezones en alle federale politiediensten worden gedispached door CIWES, het Communicatie- en InformatieCentrum West-Vlaanderen te Brugge. De call-takers van CIWES registreren de meldingen van de 101-noodlijn en distribueren deze digitaal naar de territoriaal bevoegde dispatchers. Zij sturen op hun beurt radiofonisch de respectievelijke ploegen aan. Ploegen van naburige politiezones kunnen op dezelfde gespreksgroep worden aangestuurd. Dit heeft als voordeel dat de interventieploegen op het terrein elkaar bijstand kunnen geven in geval van hoogdringendheid. De lokale “remote”-dispatchings vormen een operationeel geïntegreerd systeem met de CIWES-dispatching. Een grotere politiezone kan een eigen autonome dispatching verkiezen voor het in real time bekijken en opvolgen van CCTV-camerabeelden, het radiofonisch aansturen van andere lokale ploegen (bv. verkeers- en wijkpolitie) en voor het afhandelen van de niet-dringende telefonische oproepen. De CIWES-dispatching heeft echter een onweerlegbare meerwaarde bij het operationeel beheer van supralokale en mobiele gebeurtenissen.

Alsnog zijn er politiezones zonder intentie tot dispatching door CIWES: Westkust, Brugge, Arro Ieper en Damme/Knokke-Heist. Politiezone Riho stapt begin 2017 in en Grensleie staat ingepland voor medio 2017. **Ik durf ervoor pleiten dat alle**

West-Vlaamse politiezones de aansturing van hun interventieteams laten dispatchen door het CIWES. Alleen al doordat naburige politiezones op dezelfde gespreksgroep worden aangestuurd, beduidt op een schaalverandering, met voordeel van efficiëntie en actiecapaciteit. Dit is wel slechts een element uit de proloog van het grote verhaal van intensifiëring van samenwerking door schaalverandering, maar toch betekenisvol.

Het is sowieso opportuun dat de federale overheid, mocht ze willen aansturen op schaalvergroting, eerst snel klaarheid schept in een aantal kerndossiers, zoals het kerntakendebat en het debat over de gespecialiseerde steun van de federale aan de lokale politie. Ondertussen leeft hier en daar de vrees voor een verplicht opgelegde schaalvergroting. Het is daarom beter goed voorbereid te zijn en de verkennende denkoefeningen reeds te starten.

### 6.2.3 Vinger aan de pols in West-Vlaanderen

#### Interzonale samenwerking

- Omzendbrief BiZa 12/2002 PLP 27: "Intensifiëring en bevordering van de interzonale samenwerking".
- Er zijn nu reeds efficiënte samenwerkingsprotocols, waardoor de stap naar een raamcontract (associatie) normaal gezien niet voor koudwatervrees zorgt.
- Momenteel lopen er afspraken tussen enkele gemeenten en politiezones onder meer voor de uniformisering van politieverordeningen en GAS-reglementeringen. De uitbreidbaarheid naar andere domeinen is wenselijk.

Eind 2014 telt West-Vlaanderen 45 samenwerkingsprotocols waaronder:

- slachtofferbejegening (9);
- cellencomplex (7);
- beveiliging politiegebouw (6);
- uitwisseling personeel en middelen (4);
- permanentie Officier gerechtelijke/bestuurlijke politie (2).

## Associatie

- Een politieassociatie is een structureel samenwerkingsverband tussen meerdere politiezones die hun zelfstandigheid behouden maar overeenkomen om bepaalde punctuele aangelegenheden op een duurzame wijze gemeenschappelijk te regelen in twee domeinen: de backoffice-diensten met aandacht voor specialisaties en de punctuele operationele samenwerking.
- Omdat een uniforme aanpak binnen de betrokken politiezones noodzakelijk is, vereist een associatie tevens beleidsafstemming. Ook is er het belang van een cultuurafstemming onder de betrokken politiezones.
- Een associatie kan bijdragen aan onderlinge steun en een afsprakenkader voor bijvoorbeeld het drugbeleid in secundaire scholen die in de naburige PZ (politiezone) liggen.
- De politiezones met een beperkt aantal interventieploegen doen reeds beroep op buureenheden. Deze samenwerking kan best verankerd worden in een duurzame samenwerkingsvorm als een associatie.
- Een associatie kan de eerste stap zijn naar een uiteindelijke fusie. Een directe fusie is voor vele burgemeesters echter een brug te ver.

### Uitvoering betekent:

- raamcontract tussen bestaande politieraden;
- punctuele afspraken (engagement in tijd, financiële lasten/lusten, verdeling inkomsten, concrete uitwerking per basisfunctionaliteit, gevolgen bij niet nakomen engagement, ...);
- rechtspersoonlijkheid blijft;
- PZ's blijven zelfstandig;
- relatie korpschef versus politiecollege en -raad blijft;
- geen wettelijke bezwaren;
- realiseerbaar op korte termijn.

Medio 2016 zijn er geen associaties van politiezones in West-Vlaanderen.

## Fusie

- Een fusie van politiezones is de samensmelting van twee of meerdere PZ's die na de fusie ophouden te bestaan en opgaan in een nieuwe PZ met als doelstelling de effectiviteit en de actiecapaciteit door schaalvergroting merkbaar te verbeteren<sup>145</sup>.  
"We kunnen vaststellen dat een fusie voordelen genereert inzake het beheer en de organisatie van de lokale politie: lagere lasten, een grotere expertise in de uitvoering van de opdrachten, en een betere samenwerking met de federale politie en het parket" aldus de minister van Binnenlandse Zaken in de Kamercommissie Binnenlandse Zaken in april 2015<sup>146</sup>.
- Bij fusievorming is maximale synergie met hulpverleningszones fundamenteel, alsook de halvering van het huidige aantal PZ's per hulpverleningszone<sup>147</sup>.
- Een profielmatch van socio-economische elementen is een ideale situatie.
- Kleinere gemeenten vrezen opgeslorpt te worden bij een fusie met steden en grote gemeenten en zo hun zeggenschap te verliezen. In huidige constellatie illustreert de praktijk dat de grotere (centrum)gemeenten de beleidsbepalers zijn. Een alternerend voorzitterschap binnen het politiecollege zou dit euvel kunnen verhelpen. Anderzijds getuigen enkele burgemeesters dat de kleine landelijke gemeentelijke korpsen aan kwaliteit gewonnen hebben bij de eerste politiefusie.
- Er is een zeker calimero-complex bij enkele kleinere gemeenten binnen de huidige politiezones. Zij voelen zich nu reeds benadeeld qua dienstverlening terwijl ze toch moeten meebetalen. Er is de realiteit dat de gemeenten aan de buitenkant van de geografische omschrijving van de PZ meest benadeeld zijn naar aanrijtijden, zichtbare patrouilles, en zo meer.

---

145 Art. 91/1-10 en art. 257quinquies/1 e.v. WGP.

146 *Vr. en Antw. Kamer 2014-2015, Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, 22 april 2015 (Vr. nr. 3229 K.JADIN en Vr. nr. 3503 E. THIEBAUT).*

147 "De enige beperking die ik opleg in het kader van de fusie van zones, is dat elke zone zich in dezelfde brandweerzone moet situeren. Een politiezaone mag zich niet over twee of drie verschillende brandweerzones uitstrekken, want dit zou de zaken geweldig ingewikkeld maken", Minister Jambon, *Vr. en Antw. Kamer 2014-2015, Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, 22 april 2015 (Vr. nr. 3229 K. JADIN en Vr. nr. 3503 E. THIEBAUT).*

- Heel wat burgemeesters vrezen voor de financiële meerlast van een fusie, zowel bij de opstart als de werking. Ook vrezen die gemeenten met momenteel een kleinere financiële bijdrage binnen de PZ een verhoging bij fusie.

Uitvoering betekent:

- effectiviteit en actiecapaciteit verbeteren,
- winst(en) boeken,
- PZ's verdwijnen,
- nieuwe rechtspersoonlijkheid,
- nieuwe korpschef,
- nieuwe politieorganen,
- wettelijk geregeld,
- realiseerbaar op middellange termijn (3 jaar).

## Defusie

- De Verzamelwet Geïntegreerde politie van 21 april 2016<sup>148</sup> creëert een basis voor het systeem in de Wet op de Geïntegreerde Politiedienst.
- Steden en gemeenten kunnen zich voortaan afscheuren van een bepaalde politiezone en aansluiten bij een andere.
- Er zijn strikte voorwaarden en een welomschreven kader: zo mogen herschikkingen alleen plaatsvinden binnen hetzelfde gerechtelijke arrondissement en mag het huidige aantal politiezones niet toenemen.
- Defusie kan het middel zijn voor meer synergie tussen naburige gemeenten met gelijkaardige karakteristieken. De herschikking van twee politiezones kan in een aantal gevallen de enige manier zijn voor een territoriale optimalisatie.

Er blijven een aantal snel te ontwaren condities die dwingen tot een schaalverandering:

- De vergrijzing en uitstroom van personeel vormen een uitdaging.

---

<sup>148</sup> Wet 21 april 2016 houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken - Geïntegreerde politie, BS 29 april 2016.

- De steden en gemeenten kampen met heuse financiële druk.
- Er is een evolutie in de gemeentelijke dotatie (verhoging patronale bijdragen,...).
- Er is de blijvende betrachting van minimale gelijkwaardige dienstverlening (basisfunctionaliteiten PLP 10).
- Ook de stijgende vraag naar en de nood aan specialisatie binnen het politiekorps weegt door.
- Er is bovenal ook de aanhoudende stijgende werkdruk bij de politie. Dit echter dwingt op zich tot gepaste gevolgen, zoals uitvoering van kerntakendebat, herziening van minimumnormen van de lokale politie, desinvesteringen bij federale politie stopzetten,...

### De voordelen van schaalvergroting

De impact van een schaalvergroting op het politiepersoneel is positief door de efficiëntiewinsten inzake personeelsbeheer. Er is immers een rationalisatie van:

- overhead (staffuncties en secretariaat);
- aantal overlegfora, referentiepersonen, ...;
- aantal permanenties (officier van wacht, slachtofferbejegening, lokale recherche, ...);
- aantal en openingsuren van onthaalpunten;
- opleidingen (geweldsbeheersing, openbare orde, ...).

Daarenboven bieden grotere zones meer doorgroeimogelijkheden voor het personeel.

Ook is er een optimalisatie van het middelenbeheer door:

- vermindering van het aantal middelen maar frequenter gebruik ervan. Dit zowel van lokalen, (bijvoorbeeld Salduz<sup>149</sup>, verhoor minderjarigen, cellen) als van materieel (bijvoorbeeld ANPR, flitsvoertuigen, moto's);

149 De Salduz-wet (Wet 13 augustus 2011 tot wijziging van het wetboek van Strafvordering en van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, om aan elkeen die wordt verhoord en aan elkeen wiens vrijheid wordt benomen rechten te verlenen, waaronder het recht om een advocaat te raadplegen en door hem te worden bijgestaan, BS 5 september 2011) bepaalt dat een verdachte beroep kan doen op rechtsbijstand (een advocaat) vóór het eerste (politie)verhoor.



- uniforme uitrusting binnen korps (voertuigen, informatica, ademanalysetoestellen, ...) en van het personeel (kledij, wapenstok, ...);
- sterkere positie bij marktonderzoek.

Op operationeel vlak zorgt een schaalvergroting voor capaciteitswinst door de samenvoeging van personeel bij interventiedienst, wijkdienst, verkeersdienst, en zo meer. Eén plus één is meer dan twee in dit geval. Ook is er de mogelijkheid tot opvoeren van controleacties en preventieve campagnes. De operationele slagkracht vergroot door:

- een suprazonale inzet van recherche, verkeersdienst, ...;
- het gemakkelijker bereiken van (minimale) normen van de basisfunctionaliteiten;
- het beter inspelen op (boven)lokale criminaliteitsvormen;
- sterkere positie bij onderhandelingen met federale politie.

### Nadelen van schaalvergroting

Zich blind staren op louter de voordelen zou naïef zijn. Een dergelijke ingrijpende verandering creëert ook een aantal nadelen:

- aanzienlijke opstartkosten bij een fusie;
- gevaar voor bureaucrativering en langere beslissingstermijnen;
- kleine(re) PZ's vrezen minder zeggenschap;
- cultuurafstemming noodzakelijk;
- operationele investeringen (bijvoorbeeld aanpak grenscriminaliteit, verkeerscampagnes, ...) kunnen opnieuw noodzakelijk zijn;
- nood aan controlemechanismen voor bewaking visie, beleid, operationele richtlijnen, ...;
- schaalvoordelen niet onmiddellijk zichtbaar bij bevolking;
- weerstand bij (ouder) personeel;
- nog geen initiatieven voor aanpassing:
  - Financieringswet (evenwichtige verdeling federale en gemeentelijke dotatie)

- KUL-norm<sup>150</sup>
- Minimaal noodzakelijke norm personeelsformatie.

### Opportunities voor schaalvergroting

Dit is het verhaal dat ik in het najaar van 2014 reeds bracht aan alle West-Vlaamse gemeenten. Fundamenteel voor mij is het blijvende belang van lokale verankering van de wijkdienst en interventieploegen. Idealiter kan de schaalvergroting gebeuren met morfologisch homogene politiezones op socio-demografisch en operationeel vlak. Dat zijn twee belangrijke uitgangspunten. De primaire doelstelling is een maximaal efficiënte en kwaliteitsvolle dienstverlening met oog voor kostenbeheersing waarbij bestaande sterke punten meegenomen en gedupliceerd worden.

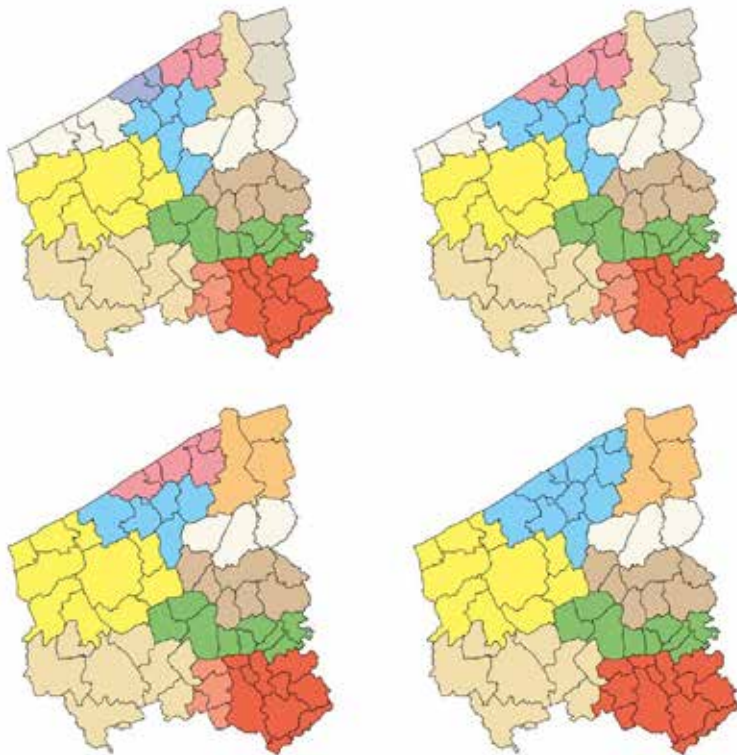
Er kunnen een aantal opportuniteiten zijn om effectief werk te maken van schaalvergroting. Dit zijn er een aantal:

- pensioen korpschef;
- einde mandaat korpschef;
- geen (geschikte) kandidaten korpschef;
- moeilijkheden om de basisfunctionaliteiten kwaliteitsvol in te vullen;
- budgettaire problemen (pensioenlasten, Beleids- en Beheerscyclus en vergroting in evenwicht tegen 2019, ...);
- gesprekken rond fusie van steden/gemeenten;
- te beperkte financiële draagkracht om in te stappen in nieuwe technologieën
  - ANPR, cybercriminaliteit, sociale media, ...
  - PPS-structuren<sup>151</sup> (regie bij politie).

---

150 De KUL-norm legt, op basis van objectieve criteria (verstedelijingsgraad, socio-economische typologie, en dergelijke) de ideale politiecapaciteit vast voor een bepaalde politiezone. Op basis hiervan wordt de federale dotatie berekend en wordt bepaald hoeveel financiële middelen een politiezone ter beschikking krijgt.

151 Publiek-private samenwerking.



*Vier mogelijke varianten van gefuseerde politiezones in West-Vlaanderen (voorstel gouverneur)*

Deze kaartjes van West-Vlaanderen zijn het resultaat van een vrijblijvende denk-oefening, met de bedoeling te prikkelen tot overwegingen. De mogelijke beweegredenen reiken evident verder dan enkel het fusieverhaal en impliceren tevens alle andere vormen van schaalverandering. Het is duidelijk dat er tot op vandaag geen politieke wil is om te komen tot fusies of associaties.

### **6.2.4 Modaliteiten bij defusieplannen**

Bij een informatiemoment eind juni voor de West-Vlaamse burgemeesters en korpschefs over de mogelijkheden van de nieuwe wetgeving die defusie toelaat, was er hierover een openheid. Defusie heeft wel de belangrijke voorwaarde dat

het geen verhoging van het aantal politiezones impliceert. Ook dat de wijziging een operationele of organisatorische meerwaarde heeft. Een ander belangrijk element bij defusieplannen is dat het hier gaat om een operatie op het niveau van de gemeentelijke entiteiten, die deel uitmaken van de desbetreffende politiezones. De aanvraag moet dan ook uitgaan van alle betrokken gemeenteraden. Dat zijn zowel de gemeenteraden van de zone die zich opsplijt als die van de reeds ingestelde zone waarin de afgescheurde gemeenten zullen worden opgenomen. Het komt de betrokken partijen toe om een onderling akkoord te treffen over de scheiding, waardoor een effectieve afscheuring niet mogelijk is. Het uiteengaan in consensus op grond van een billijk vergelijk is de meest doordachte weg<sup>152</sup>.

Defusie is niet mogelijk als één gemeente hier niet mee akkoord gaat. Het idee dat hier geldt, is dat de politieke zone, waaruit gedefuseerd wordt, in problemen zou kunnen komen qua leefbaarheid. Als één politieke zone hierdoor verkleint, zijn er immers minder financiële, materiële en menselijke middelen om de basispolitiezorg te voorzien, de wettelijke verplichtingen na te komen, hycap te leveren,.... . Wanneer het verlaten van één gemeente uit de politieke zone ertoe leidt dat de politieke zone eveneens beslist om aan te sluiten bij een andere politieke zone en hierdoor leefbaarder en sterker komt uit de defusie, evenals de verlatende gemeente, is dit een win-winsituatie voor iedereen.

Het 'met redenen omklede' aanvraagdossier wordt ingediend bij de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie. Het aanvraagdossier moet ook een akkoord bevatten over de verdeling van het personeelsbestand en van de goederen van de vorige politieke zone tussen de gemeenten die daarvan deel uitmaakten. Er is immers geen sprake van een overheveling van rechtswege ten gunste van de nieuwe zone. Defusie – fusie-operaties zijn slechts toegelaten tot 1 januari 2018<sup>153</sup>.

---

152 *Vr. en Antw. Kamer 2015-2016, Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, 29 juni 2016 (Vr. nr. 12715 K. DEGROOTE – vraag omgezet in schriftelijke vraag).*

153 *Art. 24 Wet 21 april 2016 houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken – Geïntegreerde politie, BS 29 april 2016.*

## 6.2.5 Maatstaven voor schaalverandering

Een ander aspect is de aanmoediging en aanzet geven tot fusies. Er is de denkpiste dat vooropgestelde basiscriteria voor een kwaliteitsvolle en efficiënte werking, met een duurzame invulling van de basisfunctionaliteiten een maatstaf kunnen zijn om politiezones te verplichten tot een schaalverandering. Dit lijkt me een waardevol spoor.

De wenselijkheid van schaalverandering stroomt samen met de vaststelling van een toenemende complexiteit van tal van lokale veiligheidsproblemen, zoals ook de problematiek van de toegenomen en zichtbare psychopathologie, met psychiatrische patiënten en middelenverlaafden. Dit heeft implicaties op de politiecapaciteit, met nood aan specifieke deskundigheid die nu niet altijd lokaal voorhanden is.

Een innoverend lokaal veiligheidsbeleid houdt meer in dan de inzet van politiecapaciteit. Het bepalen van de ideale schaalgrootte wordt beïnvloed door de aard en intensiteit van de politiezorg die men aan de bevolking wenst te leveren, rekening houdende met de beschikbare middelen en de aanwezige personeelscapaciteit. Wie staat voor een kwalitatief hoogstaande politiezorg kan zich niet vergenoegen met een minimale dienstverlening. Dit staat haaks op de uitgangspunten van een gemeenschapsgerichte politiezorg. Top-down aanpassingen doorvoeren, bevordert de geïntegreerde werking van politiediensten niet, opperde Brice De Ruyver<sup>154</sup> enkele jaren geleden. Ik deel zijn overtuiging dat geïntegreerd samenwerken organisch moet groeien vanuit het streven naar kwaliteitszorg en vanuit het besef dat er voor alle partners een win-win situatie aan vast zit.

## 6.3 Gedeconcentreerde federale politiediensten met één aansturing

Op federaal niveau staat één politiekorps, **de federale politie**, in voor de gespecialiseerde politiezorg en de ondersteunende opdrachten. Ze vervult niet alleen

---

154 Brice De Ruyver (2013) "Schaalgrootte: een verhaal van evenwichten, verantwoordelijkheden en keuzes" in Cahier Politiestudies 2013-1 "Schaalveranderingen".

gespecialiseerde opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie, maar ook 'supralokale' opdrachten, die het grondgebied van een politiezone overschrijden, en levert steun aan de lokale politie.

**De gespecialiseerde supralokale opdrachten van bestuurlijke politie** bestaan uit ordehandhaving, meer bepaald het doen naleven van wetten en reglementen, preventief optreden, de bescherming van personen en goederen en bijstand verlenen aan personen in nood. Zo staat de federale politie, onder andere, in voor:

- de wegpolie op de autosnelwegen en op bepaalde rijkswegen met dezelfde kenmerken als de autosnelwegen;
- de spoorwegpolitie langs de spoorwegen en in sommige stations;
- de scheepvaartpolitie op de Noordzee en op de waterwegen;
- de luchtvaartpolitie in de nationale luchthaven en de vijf regionale luchthavens;
- de immigratie- en grenscontrole;
- de beveiliging van de koninklijke familie en van het operationeel NAVO-kwartier SHAPE;
- de gespecialiseerde beveiliging van goederen (zoals waardetransporten) en van bijzondere personen (VIP's).

Ze zorgt tevens voor een operationele gespecialiseerde dienstverlening door het ter beschikking stellen van onder meer helikopters, honden en paarden, alsook van bijzondere teams voor de handhaving van de openbare orde.

**De gespecialiseerde gerechtelijke politie** richt zich in de eerste plaats op die misdaden en wanbedrijven die wegens hun omvang, hun georganiseerd karakter of hun gevolgen, de grenzen van een arrondissement of het land overstijgen of die, door hun ingewikkelde aard, gespecialiseerde opsporingen en onderzoeken vereisen. Zo is de federale gerechtelijke politie onder meer belast met de prioritairere fenomenen die tot de zware georganiseerde criminaliteit behoren, zoals:

- ernstige geweldsmisdrijven: met bijzondere aandacht voor actuele verschijningsvormen;
- eigendomsdelicten: met bijzondere aandacht voor rondtrekkende dadergroepen;
- economisch-financiële criminaliteit: met bijzondere aandacht voor corruptie, fraude en witwassen;
- drugproductie, drughandel en druggerelateerde criminaliteit;

- ernstige informaticacriminaliteit;
- zware milieucriminaliteit;
- terrorisme;
- mensenhandel en mensensmokkel.

De laboratoria van technische en wetenschappelijke politie maken ook deel uit van de federale gerechtelijke politie. Bovendien beschikt de federale gerechtelijke politie over 14 gedeconcentreerde gerechtelijke directies, waarin gespecialiseerde politieagenten onderzoeken uitvoeren onder leiding van de bevoegde gerechtelijke overheden<sup>155</sup>.

### **De gedeconcentreerde coördinatie- en steundirecties van de federale politie:**

De samenstelling van de federale politie bestaat uit een commissaris-generaal en drie algemene directies. Op het terrein is de federale politie per gerechtelijk arrondissement gedeconcentreerd aanwezig. De gedeconcentreerde diensten worden geleid door directeurs. Er zijn bestuurlijke en gerechtelijke gedeconcentreerde diensten:

- de gedeconcentreerde coördinatie- en steundirectie wordt geleid door de bestuurlijke directeur-coördinator (DirCo);
- de gedeconcentreerde gerechtelijke directie door de gerechtelijke directeur (DirJud).

De scharnierfunctie van de DirCo uit zich op het vlak van:

- de aanpak van veiligheidsfenomenen;
- de organisatie van de informatiestroom van de bestuurlijke politie op arrondissementeel niveau;
- de interzonale samenwerking met coördinatie tussen lokale en federale politiediensten;
- de werking van het provinciaal informatie- en communicatiecentrum (CIC).

De directeur-coördinator beschikt over een ruime autonomie om de werking van zijn directie af te stemmen op de realiteit van het arrondissement<sup>156</sup>.

---

155 [www.jobpol.be](http://www.jobpol.be).

156 [www.politie.be](http://www.politie.be).

Noot: het organogram van de federale politie: [www.politie.be/fed/nl/over-ons/federale-politie/organogram](http://www.politie.be/fed/nl/over-ons/federale-politie/organogram).

Dankzij de operationele middelen die hij ter beschikking krijgt – in het bijzonder het Interventiekorps – is de directeur-coördinator (DirCo) een essentiële partner voor de versteviging van de band tussen het federale en lokale niveau. Deze versteviging wordt ook in de hand gewerkt door optimalisatie van de samenwerking, de coördinatie en het overleg tussen de opsporingsdiensten van de federale (FGP) en die van de lokale politie. Om de inzet van de gedeconcentreerde operationele capaciteit te bevorderen worden dienstbetrekkingen onderhouden tussen de directeurs van de federale politie (DirCo en DirJud), de bestuurlijke overheden (provinciegouverneurs en burgemeesters) en de gerechtelijke overheden (procureur des Konings, desgevallend afdelingsprocureurs), naargelang van de aard van de opdrachten en taken.

De DirCo staat in voor de beheersfuncties en heeft een rechtstreekse bevoegdheid over een aantal diensten en mensen, die voordien afhingen van het centrale niveau (zoals de leden van de communicatie- en informatiecentra, de systeembeheerders, de logistieke diensten,... ).

Om nog meer hefboomen in handen te hebben om de gezamenlijke opdracht van dienstverlening en steun waar te maken, lijkt het me vanuit mijn praktijkervaring in West-Vlaanderen opportuun om te overwegen om het arrondissementeel niveau nog verder te versterken. De DirCo en zijn diensten kennen het werkveld in hun arrondissement immers heel goed. Als hij of zij bijkomend de verantwoordelijkheid krijgt voor de operationele aansturing van de DAH (wegpolitie) en DAC (spoorweg, luchthavens, scheepvaart en grenscontrole), actief in hun arrondissement, wordt hiermee ongetwijfeld meer eenvoud van aansturing, meer duidelijkheid voor de burger, nog meer efficiënte inzet van personeel en meer gericht maatwerk gerealiseerd. Deze suggestie past tevens in het verhaal van schaalverandering.

Er is een correlatie tussen het bevolkingsaantal en de criminaliteitsgraad. De logica dat een sterke bevolkingsaangroei bijgevolg noopt tot capaciteitsuitbreiding van de politiediensten, houdt steek, al is ze wat simplistisch. Wel is het zo dat de



capaciteitsverdeling nog steeds gebeurt op basis van de KUL-norm die opgesteld werd in de jaren '90 en aan actualisatie toe is.

De toenemende complexiteit van tal van lokale veiligheidsproblemen heeft implicaties op de politiecapaciteit. Dit gaat samen met de bepaling van de aard en intensiteit van politiezorg, die men aan de bevolking wenst te leveren.

De organisatorische en technologische ontwikkelingen zijn ondertussen van die aard dat een doordachte visie en strategie over de inzet van de politiecapaciteit ervoor zorgt dat één en één veel meer dan twee is. Na alles gaat het om de kunde van organisatie, efficiëntie, samenwerking en opleiding en is het geen kwestie van aantallen. Schaalverandering, via interzonale samenwerking, fusie van politiezones of associaties, is hierbij een belangrijke sleutel. Vanuit de lokale politiezones is er in elk geval een duidelijke bereidwilligheid om gericht en slim samen te werken. De finale optie voor een welbepaalde schaalgrootte is echter een politieke keuze.



Bron: federale politie



Bron: federale politie



POLITIEHUIS



Polit

## 7. Transfer van stukken tussen politie en justitie

De zeven basisfunctionaliteiten van de lokale politie omvatten ook een ont-haalfunctie met gerechtelijke finaliteit. Vanaf het ogenblik waarop iemand klacht indient of aangifte doet van een misdrijf of wanneer iemand op heterdaad wordt betrapt, start de tussenkomst van politie en in de meeste gevallen tevens de straf-rechtketen. Er zijn veel bindingen tussen de politie, het parket en de onderzoeks-rechter in dit ganse proces dat moet leiden tot legitieme, efficiënte en effectieve strafvervolgning en -uitvoering.

Het Parket van de procureur des Konings onderzoekt, vervolgt onder meer verkeersongevallen en misdrijven<sup>157</sup> en brengt ze – waar nodig – voor de rechtbank die oordeelt en desgevallend een straf uitspreekt. De beschrijving hieronder start bij de politie die een proces-verbaal opmaakte van een delict.

### 7.1. Beschrijving van de dagelijkse realiteit anno 2016 in West-Vlaanderen

*De verbalisant legt de laatste hand aan zijn proces-verbaal, en ondertekent het document. Nadat de visumverantwoordelijke hetzelfde heeft gedaan, gaat het proces-verbaal door de scanner en verdwijnt de digitale kopie in het politiearchief. De verbalisant heeft alle gegevens met betrekking tot zijn dossier in zijn informaticasysteem ingevoerd (gegevens verdachte, plaats-datum-uur feiten, tenlastelegging, enz.,...). Het origineel proces-verbaal vertrekt naar het parket, soms met de koerier die meermaals per week post aflevert en ophaalt, soms met de combi of de motard wanneer een magistraat vroeg om een specifiek proces-verbaal onmiddellijk over te maken.*

*Het proces-verbaal komt aan op het parket. De administratief bediende stempelt het dossier af, voert het dossier op haar beurt in in het parketregister (notitienummer,*

157 Ook burgerlijke zaken, beroep GAS, beroep stadionverboden, ... .

naam beklagde, aliassen, geboortedatum, plaats en datum feiten, enz.), en steekt het stuk in een kaft dat zij 'bekleeft' met een sticker. Zij schrijft vervolgens het dossier uit naar de behandelende magistraat en brengt hem het dossier.

Elke dag zitten administratief bedienden in het justitiepaleis de kilo's post te sorteren en te hersorteren. Sommige stukken zijn voor de griffies bestemd, andere voor het parket en het auditoraat (eerste 'trriage'). Op al deze diensten worden de stukken opnieuw gesorteerd om op de juiste units terecht te komen (tweede 'trriage'), en op de betreffende unit zorgt een andere administratief bediende voor de input en de verwerking van het dossier. Sommige dossiers liggen op de unit, andere liggen bij de magistraat. Het merendeel van de dossiers is correct ingevoerd en kunnen moeiteloos teruggevonden worden; uitzonderlijk is er een vergissing of onnauwkeurigheid of is er een dossier tussen twee stapels terechtgekomen, wat soms aanleiding geeft tot langdurige zoektochten in verschillende kabinetten om nieuwe stukken te kunnen toevoegen.

De magistraat leest het dossier en neemt een beslissing. Enkele mogelijkheden:

(1)

Zo is het mogelijk dat de magistraat vaststelt dat de feiten niet bewezen zijn, waarna hij zijn beslissing op de kaft schrijft (de beslissing dateert en ondertekent) en het dossier opnieuw naar de administratief bediende laat vertrekken. Zij voert de beslissing in in het parketregister, en laat het dossier vertrekken naar de dienst 'zonder gevolg', waar een ander administratief bediende het dossier samen met een aantal andere dossiers mooi rangschikt en op een stapeltje legt.

Twee dagen later verstuurt de politie (in het ondertussen geklasseerde dossier) een navolgend proces-verbaal – dat opnieuw werd ondertekend, gevisieerd en ingescand – naar het parket. Het navolgend proces-verbaal omvat bijkomende informatie die later werd bekomen. Op het parket wordt het proces-verbaal ingeput en wordt het voorgelegd aan de magistraat om te weten of dit proces-verbaal iets wijzigt aan zijn beslissing. Indien de magistraat beslist om het stuk te laten toevoegen aan het dossier, wordt het stuk overgemaakt aan dienst zonder gevolg, die het dossier 'uittrekt' en vervolgens het navolgend proces-verbaal toevoegt.

Indien de magistraat niet kan beslissen zonder over het initieel proces-verbaal te beschikken, wordt het dossier bij de dienst zonder gevolg afgehaald, en wordt het nadien

*desgevallend terugbezorgd indien er geen reden is om de beslissing te wijzigen. Elke verplaatsing van het dossier wordt mooi ingeput in het parketregister, zodat het dossier niet verloren geraakt. Wanneer iemand op een later tijdstip hetzelfde dossier wenst in te kijken, of wanneer een partij (of een verzekeringsmaatschappij) een afschrift van het dossier vraagt, zoekt de administratief bediende tussen de mooi gerangschikte stapels het betreffende dossier. Kopieën nemen gebeurt zoals het hoort: nietjes verwijderen, kopiëren en opnieuw nieten. Documenten die niet door de feeder van de kopiemachine mogen (gekleefde of geniete foto's bv.), worden netjes manueel gekopieerd.*

*Bodes rijden rond met karren dossiers. Wat op "UIT" ligt, wordt meegenomen, gesorteerd en toebedeeld aan de juiste dienst.*

*(2)*

*Wanneer de magistraat beslist om het dossier verder te onderzoeken, schrijft hij een opdracht uit door middel van een 'kantschrift', waarna het dossier samen met het kantschrift opnieuw naar de politiediensten vertrekt. Bij de politie wordt het kantschrift ingeput en wordt de opdracht toebedeeld aan een welbepaalde persoon of dienst. Na uitvoering van de opdracht wordt het dossier teruggestuurd naar het parket, waar het binnengekomen proces-verbaal wordt ingeput en het dossier wordt voorgelegd aan de magistraat. En zo gaat het dossier meermaals heen en weer tussen politie en parket, tot het onderzoek afgerond is.*

*(3)*

*Het is mogelijk dat de magistraat beslist om een onderzoeksrechter te vatten om de feiten te onderzoeken en mogelijk wordt een verdachte zelfs aangehouden. Het dossier wordt in een andere kaft gestopt en wordt fysiek naar de onderzoeksrechter overgemaakt, die het verder onderzoek voert. Na vijf dagen hechtenis (laat ons veronderstellen dat de verdachte wordt aangehouden) dient de verdachte voor de raadkamer te verschijnen, en wanneer zijn aanhouding wordt bevestigd, heeft betrokkene de mogelijkheid om hoger beroep aan te tekenen en zijn verdere aanhouding te laten beoordelen door de kamer van inbeschuldigingstelling (die in Gent zetelt).*

*In geval van een dergelijk hoger beroep, verhuist het dossier fysiek naar Gent, ook wanneer het dossier ondertussen dertig centimeter dik (of tien/twintig kaften dik) geworden is. Een parketchauffeur laadt het dossier in zijn wagen, en rijdt voorzichtig met*



*het dossier naar Gent. Hij doet dit meermaals per week. Omdat de onderzoeksrechter verder onderzoek zou kunnen voeren terwijl het origineel dossier in Gent is, wordt een kopie van het dossier gemaakt dat ter plaatse blijft in het kabinet van de onderzoeksrechter. De kopie wordt uiteraard opnieuw gemaakt zoals het hoort: nietjes worden verwijderd en na het kopiëren worden documenten opnieuw aan elkaar geniet.*

*Na een maand wordt de voorlopige hechtenis opnieuw geëvalueerd door de raadkamer, waarbij opnieuw hoger beroep mogelijk is bij de kamer van inbeschuldigingstelling. Telkenmale pendelt het dossier fysiek tussen West- en Oost-Vlaanderen. Wanneer verdachten bijkomende onderzoeksdaden vragen die door de onderzoeksrechter worden afgewezen, kunnen zij zich evenzeer tot de kamer van inbeschuldigingstelling wenden: ook dan vertrekt minstens dat deel van het dossier naar Gent.*

*In zwaarwichtige en omvangrijke dossiers worden soms – lopende het gerechtelijk onderzoek – afschriften van processen-verbaal aan de parketmagistraat bezorgd, ten einde hem op de hoogte te houden van het verloop van het onderzoek en hem toe te laten bij het afsluiten van het gerechtelijk onderzoek binnen een redelijke termijn een beslissing (de zogenaamde eindvordering) te nemen.*

In het kader van mijn rede deed een West-Vlaamse procureur des Konings de moeite om dit heel helder in detail neer te pennen: de dagelijkse situatie in mei 2016. We kunnen hier niet aan voorbij. De betreffende procureur ging op zoek naar een uitweg uit dit papierdoolhof via digitalisering. **Het wordt effectief hoog tijd dat wordt nagedacht over de digitale transfer van stukken tussen politie en parket.** Met medewerking van de systeemverantwoordelijke van het parket werd volgend voorstel uitgewerkt. Dit voorstel voor een digitale transfer van stukken tussen politie en justitie verdient onze aandacht. Dit start met de aanschaf van een centraal digitaal platform.

Zo kan de verbalisant zijn processen-verbaal opmaken en alle gegevens invoeren zoals hij/zij dit op vandaag doet. Men kan vervolgens het stuk authenticeren met een digitale handtekening (dit gebeurt nu reeds door bepaalde sociale inspectiediensten). De visumverantwoordelijke binnen de politie-eenheid kan het stuk viseren door de 'visumknop' aan te vinken, om vervolgens via de 'zendknop' het

proces-verbaal zichtbaar te stellen voor het bevoegde parket op het centraal digitaal platform. Indien het platform in verbinding zou staan met het parketsysteem, zou de parketbediende geen gegevens meer moeten invullen, want alle velden zouden ingevuld zijn.

Op vandaag worden sommige gegevens ook reeds door middel van een informatief flux uitgewisseld tussen politiediensten en parket, doch deze flux is niet volledig en verre van foutloos.

Het 'zichtbaar' proces-verbaal zou door de parketmagistraat na lezing kunnen worden aangevinkt als 'gelezen', en onmiddellijk zou de parketmagistraat zijn 'beslissing' kunnen kenbaar maken in het daarvoor voorziene veld. Welke magistraat het dossier zal behandelen, kan blijken uit de interne dienstregeling die softwarematig in het systeem is ingevoerd, of het is mogelijk om bepaalde preventiecodes of fenomenen aan een bepaalde magistraat toe te laten bedelen door het systeem.

Indien opdrachten moeten worden uitgevoerd, zou de parketmagistraat deze opdracht kunnen schrijven in een digitaal kantschrift dat evenzeer digitaal wordt ondertekend, waarna hij de opdracht door middel van de zendknop opnieuw aan de politiedienst overmaakt die met de opdracht wordt belast. Indien dit niet de vaststellende politiedienst is, zou kunnen gebruik gemaakt worden van de knop 'stuur digitaal dossier mee', zodat de betreffende politiedienst over het ganse dossier beschikt om haar opdracht te kunnen uitvoeren (bv. verhoor van X of Y).

Wanneer nieuwe processen-verbaal aan het parket worden overgemaakt, of opdrachten aan de politiediensten worden overgemaakt, zou een pop-up kunnen verschijnen op het scherm van de bestemming. Door middel van dit digitale platform kan perfect worden opgevolgd welke opdrachten nog niet werden uitgevoerd, en in welke dossiers nog geen beslissing werd genomen.

Wanneer het noodzakelijk zou zijn om een dossier 'op papier' te produceren (bijvoorbeeld de zaak wordt gedagvaard voor de rechtbank of er wordt een externe dienst belast met een opdracht (bijvoorbeeld justitiehuis), kunnen alle (noodzakelijke) stukken nog steeds worden afgedrukt, waarbij op elk stuk is vermeld dat het stuk op een welbepaalde datum digitaal werd ondertekend (zodat het zijn authenticiteit niet verliest). Alle verrichtingen in het systeem zouden kunnen worden



gelogd, zodat duidelijk is welke handelingen met het bepaalde proces-verbaal of document werden gesteld.

De gegevens zouden via een beveiligde verbinding moeten worden getransfereerd, waarbij het enkel mogelijk zou zijn voor de maker van het bronbestand om wijzigingen aan te brengen. De gebruikers zouden enkel gebruik kunnen maken van een 'alleen lezen'-versie. Zo zou zekerheid bestaan omtrent de correcte inhoud en de authenticiteit van het stuk. Dit alles zou moeten worden neergeschreven in een protocol, waarin duidelijk is bepaald welke diensten of personen toegang hebben tot welke gegevens, en waarbij controle mogelijk is.

Hierover is nagedacht. Het lijkt logisch en is het ook. Omzetting naar de praktijk is een ander paar mouwen. Dit voorjaar werd iPolice, een real time politiedataproject, aangekondigd. Hopelijk is er binnen dit bestek aandacht voor de primordiale link met justitie. Dit zou vooral veel dubbel werk vermijden en de papierberg zinderogen doen afnemen. De procureur stelt dat het hoogtijd is: *"Geen 'elvendertig' verschillende systemen meer die niet-compatibel zijn, en waar elkeen cavalier seul speelt volgens zijn eigen budget en behoeften"*. **Ik stel voor dat er een pilootproject vanuit West-Vlaanderen wordt opgestart, voor het digitaliseringsproces van de documentenstroom tussen de politie en justitie.**



Bron: PZ Middelkerke



Bron: PZ Brugge



Bron: PZ Bredene/De Haan

## 8. Politie en genegotieerd gebruik van openbare ruimte

Binnen het openbaar domein zijn er op regelmatige basis bijeenkomsten en volkstoelopen. Voor het rustig verloop ervan nemen de politiediensten de gepaste maatregelen. Om de openbare orde te handhaven of te herstellen kunnen de bestuurlijke politieoverheden<sup>158</sup> juridische politiematregelen nemen en politiebesluiten of -verordeningen uitvaardigen ter uitvoering van wetten.

Bijeenkomsten binnen het openbaar domein die vrij toegankelijk zijn<sup>159</sup>, zijn volledig onderworpen aan politiewetten en kunnen onderworpen worden aan preventieve maatregelen. Evenementen in besloten of overdekte plaatsen<sup>160</sup> worden beschouwd als openbaar, omdat ze vrij voor het publiek of voor het verkeer toegankelijk zijn, al dan niet gratis. De organisator<sup>161</sup> van het evenement is eerstelijnsverantwoordelijke voor de veiligheid. Er wordt van hem verwacht dat hij zich gedraagt als 'bonus pater familias' bij de voorbereiding, de organisatie en de nazorg van zijn evenement. Deze events zijn onderworpen aan een meldingsplicht en dienen vreedzaam en in overeenstemming met de wetten te verlopen<sup>162</sup>. Er is de verplichting om alle noodzakelijke voorzorgs- en veiligheidsmaatregelen te nemen om schade aan personen en goederen te voorkomen.

---

158 De overheden op het vlak van algemene bestuurlijke politie zijn de burgemeester, de arrondissementcommissaris, de provinciegouverneur (Art. 11, WPA) en de minister van Binnenlandse Zaken (Ministeriële omzendbrief OOP 41 31 maart 2014 betreffende de operationalisering van het referentiekader CP4 over het genegotieerd beheer van de publieke ruimte n.a.v. gebeurtenissen die de openbare orde aanbelangen, BS 15 mei 2014).

159 Optochten, processies, betogingen, vertoningen en vergaderingen.

160 Voetbalstadion, kerk, omheinde festivalweide, met fysieke hindernissen afgebakende feestzone, tent,....

161 Organisator is de publieke of private rechtspersoon, de natuurlijke persoon of de feitelijke vereniging die het initiatief neemt om personen uit te nodigen, te mobiliseren en de bijeenkomst te organiseren.

162 Art. 4 WPA en Ministeriële omzendbrief OOP 41 31 maart 2014 betreffende de operationalisering van het referentiekader CP4 over het genegotieerd beheer van de publieke ruimte n.a.v. gebeurtenissen die de openbare orde aanbelangen, BS 15 mei 2014.

De organisator dient ook voorzieningen te treffen om wangedrag of ordeverstoringen door deelnemers aan het evenement te voorkomen.

Voetbalwedstrijden zijn specifieke evenementen met een nauwe interactie met de fans. De fans hebben op hun beurt grote impact op de veiligheid tijdens de match. Met een slim supportersbeleid kan heel wat heibel en politie-interventie worden vermeden. Dit impliceert dat voetbalclubs ook durven tegen hun eigen supporters in te gaan, in het belang van veiligheid.

Als organisatoren bijkomende veiligheidsmaatregelen wensen te nemen, zijn deze bijkomende kosten voor eigen rekening. De organisatie is verantwoordelijk voor de veiligheid van een evenement en moet alle wettelijke mogelijkheden uitputten en bepalingen navolgen, alvorens de politie in het verhaal komt. De politie komt op de tweede rij na de aangestelden door de organisatoren: de vrijwilligers, fuifwatchers, stewards en de private beveiligingsfirma's. Als er binnen het afbakeningsgebied van een evenement door het private veiligheidsbedrijf wapens of drugs worden gedetecteerd, dan wordt de politie ingeschakeld.

Fundamenteel is het veilig verloop van evenementen en een effectieve en efficiënte inzet van de schaarse politiecapaciteit, met specifieke aandacht voor goede werkwijzen op het gebied van *intelligence*, opsporing en handhaving. Zeker het aspect efficiëntie is, gezien het toenemende aantal evenementen en de druk op de politiecapaciteit, van toenemend belang. Het gaat om het besef dat er geen oneindig beroep kan worden gedaan op middelen van andere zones of federale versterking bij de organisatie van een evenement op het eigen grondgebied.

## 8.1 Kennis van risicodenken

De organisatie van een evenement of publieke bijeenkomst impliceert inschatten van en omgaan met risico's. Risicodenken is in toenemende mate een maatschappelijk gegeven. Onafhankelijk van wat de politie hier zelf van vindt, wordt ze in haar optreden geconfronteerd met verwachtingen in de samenleving dat zij anticipeert en acteert op risico's. Dit vraagt van de politie een minimaal bewustzijn van deze maatschappelijke ontwikkelingen en de implicaties hiervan voor het politiewerk. Dit impliceert dat ten minste de leidinggevenden van een operatie kennis hebben van ideeën die zich op dit vlak in hoog tempo ontwikkelen. Een minimaal bewustzijn

van wat het betekent om een evenement vanuit een risicoperspectief te benaderen en de consequenties hiervan voor de politieke operatie is nodig om het politiewerk op dit vlak te laten aansluiten bij veranderde maatschappelijke omstandigheden.

Daarnaast is kennis van risicodenken ook nodig om te vermijden dat men niets of niemand ontziend gehoor geeft aan de wensen omtrent risicoreductie die de operatie vanuit de bestuurlijke omgeving bereiken (zowel van binnen als van buiten de politie). **De politie moet dus evengoed in staat zijn om met kennis van zaken weerstand te bieden aan de neiging om risicoreductie tot in het oneindige door te voeren. Het wapenen van politiemensen tegen doorgeslagen neigingen tot risicoreductie is zowel op strategisch, tactisch als op operationeel niveau, bij concrete evenementen, aan de orde.** Op elk niveau zal de politie een positie moeten (kunnen) verwerven waarin zij uitgangspunten formuleert en grenzen afbakt, in haar eigen belang<sup>163</sup>.

## 8.2 Openbare orde is een lokale aangelegenheid

In de meeste gevallen is de handhaving van de openbare orde een lokale aangelegenheid en een bevoegdheid van het lokale bestuur<sup>164</sup>. De aansprakelijkheid van de gemeente in het kader van vrijwaring van de openbare orde is verregaand. De verplichting van de gemeente om de nodige maatregelen te treffen om schade te voorkomen is een inspanningsverbintenis<sup>165</sup>.

Wanneer de verstoring van de openbare orde zich uitstrekt over het grondgebied van verscheidene gemeenten of wanneer, ook al is de gebeurtenis of de situatie slechts in één enkele gemeente gelokaliseerd, het algemeen belang hun

---

163 Mariëlle den Hengst, Ben Rovers en Hans Regterschot (2014) "Intelligence bij evenementen. Een inventarisatie van risicomanagementpraktijken bij de politie", Boom Lemma Uitgevers.

164 Art. 135 §2 Gecoördineerde wetten Nieuwe Gemeentewet 24 juni 1988 (art. 135 ingevoegd bij art. 2 wet 27 mei 1989 Nieuwe Gemeentewet, BS 30 mei 1989): "de gemeenten hebben ook tot taak het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie...".

165 De verplichting voldoende zorg in acht te nemen voor het bereiken van het overeengekomen resultaat. Er kan van wanprestatie sprake zijn als die partij zich onvoldoende heeft ingespannen, niet als hij het resultaat niet heeft weten te bereiken.

tussenkomst vereist, dan oefenen de provinciegouverneur of de minister van Binnenlandse Zaken in subsidiaire orde de lokale politieke bevoegdheden uit. Dit ook in het geval het lokaal niveau de politieke verantwoordelijkheden niet nakomt. De provinciegouverneur heeft een politieke uitvoerende en verordenende bevoegdheid. Hij kan beroep doen op de federale politie via de bestuurlijke directeur-coördinator (DirCo) voor de handhaving van de openbare orde in de provincie.

De politiezone op wiens grondgebied een gebeurtenis plaatsvindt, waarvoor een belangrijke ontplooiing aan politiemiddelen vereist is, moet in eerste instantie zelf voldoende inspanningen leveren voor het inzetten van haar eigen personeel. Pas dan kan beroep worden gedaan op versterking. De federale politie levert ondersteuning aan de lokale politie, in het bijzonder met het interventiekorps<sup>166</sup> en de gespecialiseerde middelen van de federale politie. De lokale politie levert ondersteuning aan de andere politiezones, op basis van een mechanisme van verplichte nationale solidariteit tussen de politiezones onder de vorm van gehypothekeerde capaciteit<sup>167</sup>. Naast deze verplichte mechanismen zijn er ook mechanismen van steunverlening op basis van de vrijwillige laterale steun tussen de politiezones. Ook is er nog de wederzijdse bijstandsplicht tussen politiediensten in het kader van het beheer van crisissituaties.

### 8.3 Politie-inzet bij evenementen met publiek karakter

De Ministeriële Omzendbrief OOP 41 van 31 maart 2014<sup>168</sup> schetst de generieke principes van algemene bestuurlijke politie bij evenementen die de openbare orde aanbelangen. Het streefdoel is een geïntegreerde, integrale, gecoördineerde

166 Een vorm van mobiliseerbare gedeconcentreerde federale reserve in eerste afname (Ministeriële omzendbrief OOP 41 van 31 maart 2014 betreffende de operationalisering van het referentiekader CP4 over het genegotieerd beheer van de publieke ruimte n.a.v. gebeurtenissen die de openbare orde aanbelangen, BS 15 mei 2014).

167 HYCAP: een vorm van mobiliseerbare gehypothekeerde lokale reserve in tweede afname (Ministeriële omzendbrief OOP 41 van 31 maart 2014 betreffende de operationalisering van het referentiekader CP4 over het genegotieerd beheer van de publieke ruimte n.a.v. gebeurtenissen die de openbare orde aanbelangen, BS 15 mei 2014).

168 Ministeriële omzendbrief OOP 41 van 31 maart 2014 betreffende de operationalisering van het referentiekader CP4 over het genegotieerd beheer van de publieke ruimte n.a.v. gebeurtenissen die de openbare orde aanbelangen, BS 15 mei 2014.

multidisciplinaire en multisectorale aanpak, waarvan de regie bij de bevoegde bestuurlijke politieoverheden ligt. De omzendbrief stelt daartoe duidelijk dat een evenement noodzakelijkerwijze wordt beheerd via een semi-open multidisciplinair informatie- en coördinatieplatform.

### 8.3.1 Het gebruik van risicoanalyses

Naar aanleiding van het event worden ook risicoanalyses uitgevoerd op verschillende niveaus van overheid en politie. **De politieke risicoanalyse wordt gemaakt voor verschillende aspecten van een veilig en vreedzaam verloop van een evenement of bijeenkomst: openbare orde, vrij en vlot verkeer, overlast, specifieke criminaliteit.** Bijkomend worden ook de aspecten van noodplanning en terrorisme onderzocht, rekening houdend met de risicoanalyse van de Veiligheidsceel en de dreigingsanalyse van OCAD<sup>169</sup>. Als gevolg van terreurdreiging krijgt de veiligheid van evenementen een noodzakelijke, weliswaar extra belastende dimensie. Dit door de gevraagde voorzorgs- beschermingsmaatregelen van de minister van Binnenlandse Zaken, op basis van het geldende dreigingsniveau, dat door het OCAD is ingesteld. Zo werd onder meer aan organisatoren gevraagd om de eigen medewerkers goed herkenbaar te maken, de medewerkers extra te briefen over de veiligheidsmaatregelen die van toepassing zijn tijdens het evenement en over de verhoogde toegangscontroles.

Er is brede overeenstemming over het feit dat het organiseren van een evenement begint met het opstellen van een goede risicoanalyse. Tegelijkertijd wordt er geconcludeerd dat risicoanalyses maar beperkt worden opgesteld en gebruikt in de voorbereidende fase van een evenement en weinig of geen rol spelen tijdens het evenement. Er mag echter niet uit het oog worden verloren dat er wel degelijk risico's verbonden zijn aan (grote) evenementen. Een goede analyse om deze risico's in een vroeg stadium op het spoor te komen, is belangrijk. Risicomanagement bij evenementen is de toepassing van het concept intelligence-gestuurd politiewerk

---

169 Sinds 1 december 2006 is het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, of kortweg OCAD, operationeel. Dit orgaan, dat de opvolger is van de Antiterroristische Gemengde Groep (AGG), maakt punctuele of strategische evaluaties over de terroristische en extremistische dreigingen in en tegen België. Het doet dit voornamelijk op basis van inlichtingen die het verkrijgt van de zgn. ondersteunende diensten.

bij evenementen. Het gaat om een daadwerkelijke en voortdurende wisselwerking tussen operatie en informatie. Het inzichtelijk maken van risico's kan bestuurlijke overheden, maar ook (operationeel en strategisch) leidinggevenden bij de politie in de stand zetten van 'risicovermijding': het zekere voor het onzekere nemen. Bijvoorbeeld: de burgemeester dringt aan op maximale capaciteit, omdat hij niet het risico wil lopen dat er in zijn gemeente iets misgaat, of de korpschef geeft aan dat je geen risico's kan nemen en voor de zekerheid capaciteit achter de hand moet hebben. Dat fenomeen is in het kader van de terreurdreiging duidelijk merkbaar. Risicomanagement kan bijdragen aan de effectiviteit van de inzet, daarover zijn velen het eens, maar dat het ook automatisch leidt tot minder inzet, wordt betwijfeld. Daarvoor zijn in de praktijk te veel tegengestelde prikkels aanwezig<sup>170</sup>.

### 8.3.2 Vermijding van media-ambras met de Nederlandse Wet van Pleuris

Er leeft een vorm van risicomanagement die geen betrekking heeft op het geplande evenement zelf. Het gaat er eerder om zodanige maatregelen te treffen dat heibel of met een Nederlandse uitdrukking 'pleuris' wordt voorkomen. De term 'pleuris' wordt daarbij gebruikt voor een gebeurtenis die veel maatschappelijke en media-aandacht genereert waarbij de nadruk komt te liggen op nalatig of verwijtbaar handelen van bijvoorbeeld politie of gemeente. De Wet van Pleuris bepaalt in welke mate een gebeurtenis de aandacht in de maatschappij en de media domineert. De Wet van Pleuris legt een verband tussen drie variabelen van een gebeurtenis en de mate van commotie die kan ontstaan. Deze drie variabelen - Verwijtbaarheid (V), Relevantie (R) en Mediageniekheid (M)<sup>171</sup> - zijn kenmerken van

---

170 Mariëlle den Hengst, Ben Rovers en Hans Regterschot (2014) "Intelligence bij evenementen. Een inventarisatie van risicomanagementpraktijken bij de politie", Boom Lemma Uitgevers.

171 • Met **Verwijtbaarheid** wordt bedoeld in welke mate er richting betrokken personen en/of instanties verwijten kunnen worden gemaakt. Hierbij gaat het per definitie niet om objectieve, maar om subjectieve verwijtbaarheid. Denk aan de vraag: Kan er een schuldige (organisatie) voor de gebeurtenis worden vastgesteld? Maar ook: Was het te voorzien dat dit kon gebeuren? Is iets soortgelijks al eerder gebeurd?

• De tweede variabele uit de formule staat voor de **Relevantie**, oftewel de symboolfunctie van het incident richting de maatschappij. Naarmate een bepaalde kwestie relevanter is voor een individu of een groep zal er sterker op worden gereageerd. Zou dit ons ook kunnen gebeuren? Is er sprake van effect op financiën? Zijn er kinderen of ouderen bij betrokken? Is er maatschappelijke onrust na de gebeurtenis?



een gebeurtenis die objectief zijn vast te stellen. De Wet van Pleuris luidt:  $P = V \times R \times M^2$ .

Op basis van deze formule is volgens de Nederlandse onderzoekers (bedenkers Wet van Pleuris) een inschatting te maken hoe de crisissituatie door de buitenwereld zal worden beleefd. Beslissers kunnen hiermee een inschatting maken van de maatregelen die getroffen moeten worden om met deze situatie effectief om te kunnen gaan. De aanwezigheid van sociale media zorgt voor een snellere verspreiding, een grotere reikwijdte en meer interactie, waardoor een crisissituatie kan worden versterkt. De traditionele media benutten deze sociale media en vice versa. De "pleurisssterkte" wordt hierdoor aanzienlijk vergroot.

Hoewel de 'Wet van Pleuris' de betrokken organisaties alert maakt op bijvoorbeeld het feit dat ogenschijnlijk kleine incidenten grote gevolgen kunnen hebben – waardoor het risicobewustzijn toeneemt – zien we in de praktijk ook effecten optreden die minder wenselijk zijn. Het gaat hier vooral om risicovermijding en risicoverplaatsing.

Risicovermijding komt erop neer dat betrokkenen zich zoveel mogelijk willen 'indekken tegen risico's', waardoor een bestuurlijke druk ontstaat om op zoveel mogelijk incidentscenario's voorbereid te zijn. Vanuit een oogpunt van efficiëntie is dit een ongewenste situatie, maar ook vanuit veiligheidsoogpunt: denk aan de provocerende werking van een politiepeloton dat 'voor de zekerheid' klaarstaat. Risicoverplaatsing betekent dat risicomangement zich niet meer alleen richt op de gebeurtenis zelf (het evenement), maar in toenemende mate op de imagorisico's die de organisatie loopt. In dat geval worden zodanige maatregelen getroffen dat de organisatie 'niets te verwijten valt' als het misgaat.

Risicoverplaatsing schiet het oorspronkelijke doel van risicomangement uiteraard geheel voorbij en creëert in extremis een situatie waarbij veel geld en middelen worden vrijgemaakt om vooral het risico van imagoschade voor de

- 
- De laatste variabele, **Sociale mediageniekheid**, weegt zwaarder dan de andere variabelen. De media gaan op zoek naar foto's, interviews en films om de gebeurtenis in beeld te brengen. Hoe meer geschikte beelden, hoe groter de pleurisssterkte. Sociale mediageniekheid wordt hierbij vele malen breder geïnterpreteerd dan mooie beelden of indringende plaatjes.

betreffende organisatie te verkleinen. ‘*The worst of both worlds*’ stellen de auteurs van ‘Intelligence bij evenementen’, in een onderzoekreeks van de Nederlandse politieacademie<sup>172</sup>: “*Het kost de organisatie immers veel middelen, terwijl de veiligheid van het evenement er niet per se door wordt bevorderd en het misschien zelfs wel negatieve effecten op de veiligheid van het evenement heeft*”. De heel lange wachtrijen voor verscherpte controle in de luchthaven van Zaventem, in de nasleep van de terreurdaden van 22 maart, zijn een case waarbij de pertinente vraag rijst of dit effect op zich niet nefast was voor de veiligheid.

### 8.3.3 Multidisciplinaire voorbereiding van evenementen

Risicomanagement bij de politie leidt ertoe dat men zich meer aan de voorkant van het evenement gaat bemoeien met risico’s en veiligheid. De aandacht verschuift van reageren op incidenten naar proactie en preventie. Risicomanagement draagt ook bij aan een meer doelgerichte inzet van personeel.

In Nederland is er de vaststelling dat politieregio’s die veel ervaring hebben met multidisciplinaire voorbereiding van risico-evenementen zeer te spreken zijn over het risicomanagement. De multicontext dwingt de betrokkenen immers meer expliciet na te denken over het selecteren van risico’s en maatregelen. **Bij goedlopende multidisciplinaire samenwerking wordt de verantwoordelijkheid voor veiligheid daarenboven gedeeld met en verschoven naar de andere partners. Een multidisciplinaire samenwerking zorgt er ook voor dat veiligheid een prominent thema is in de voorbereiding op risico-evenementen.** Hierdoor zullen de belangentegenstellingen tussen betrokken organisaties gemakkelijker overbrugd worden in het voordeel van de politie. Belangentegenstellingen doen zich vooral voor met gemeenten die een bredere taak hebben dan het garanderen van veiligheid (bijvoorbeeld de stad promoten, economisch belang van evenementen) en organisatoren die uiteraard bij voorkeur zo weinig mogelijk kosten kwijt zijn aan een evenement en soms ook ‘shoppen’ bij gemeenten waar men een evenement onder de meest gunstige voorwaarden kan organiseren.

---

172 Mariëlle den Hengst, Ben Rovers en Hans Regterschot (2014) “Intelligence bij evenementen. Een inventarisatie van risicomanagementpraktijken bij de politie”, Boom Lemma Uitgevers.

Ook in onze contreien geldt de aantrekkelijkheid van een mega-evenement in de gemeente. Wat belet een lokaal bestuur om een groot evenement te organiseren op het grondgebied van de gemeente? Men neemt winst op de tickets en de lokale middenstand vaart er wel bij. In het huidig systeem wordt de politiekost daarenboven beperkt tot maximaal 12 % van de politiekezone. Een zone van 60 man kan in deze context een massagebeuren aan. Dit verhaal heeft echter een keerzijde door het soms oneigenlijk gebruik van bijgevraagde politiecapaciteit.

## 8.4 Steun van federale politie bij handhaving openbare orde

Bij grote evenementen of betogingen heeft een lokale politiekezone meer personele capaciteit nodig dan de eigen formatie. Bij dergelijke volkstoelopen werken de verschillende diensten van de geïntegreerde politie samen op centraal, arrondissementeel en lokaal niveau.

De federale Directie openbare veiligheid biedt onder meer gespecialiseerde ondersteuning bij het beheer van evenementen aan eenheden van de geïntegreerde politie, die hierom verzoeken. Dit met gespecialiseerde steun en middelen ter voorkoming van gewelddadige situaties en om (potentieel) gevaarlijke situaties te helpen oplossen (luchtsteun, hondensteun,...).

Het Interventiekorps (CIK - Corps d'Intervention/Interventiekorps) daarnaast is de niet-gespecialiseerde interventiereserve van de federale politie. Het CIK telt ongeveer 500 personeelsleden. Het is een federale reserve interventie-eenheid, die in eerste instantie operaties en prioriteiten van nationaal belang behandelt en in tweede instantie steun verleent op lokaal niveau. Het Interventiekorps wordt aangestuurd zowel door de DirCo's<sup>173</sup> als door de Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie (DAO). De DirCo's sturen het CIK in hun provincie dagelijks operationeel aan. DAO doet de operationele aansturing van de federale interventiereserve (FERES) en bepaalt wanneer het CIK uit de provincies moet worden ingezet voor opdrachten van nationaal belang.

---

173 De bestuurlijke directeurs-coördinator van de federale politie.

### 8.4.1 De gehypothekeerde capaciteit

Naast versterking door de federale politie, is er ook het mechanisme van verplichte nationale solidariteit tussen de politiezones onder de vorm van gehypothekeerde capaciteit (HyCap)<sup>174</sup>. In elke politiezone zijn hiervoor specifieke mensen aangewezen. Zij volgen bijscholingen en hebben de noodzakelijke uitrusting. Daarbuiten doen zij algemeen politiewerk. Elke politiezone stuurt op vraag versterking van een aantal mensen, zonder de eigen reguliere werking in het gedrang te brengen. De DirCo moet er binnen zijn arrondissement over waken dat alle zones versterking leveren volgens de verplichtingen uit de MFO-2. Hij moet hierover via een maandelijks en een jaarlijks overzicht verantwoording afleggen aan de zones en aan DAO. De HyCap-prestatielijn verschijnt jaarlijks in het Belgisch Staatsblad. De politiezones weten daarmee hoeveel manschappen ze per jaar ter beschikking moeten stellen van andere zones die versterking nodig hebben voor de uitvoering van opdrachten van bestuurlijke politie.

Er is de vaststelling dat risicovermijding binnen de huidige veiligheidscontext sneller optreedt. Na een gedegen risicoanalyse is er dikwijls – begrijpelijk – nog weinig goesting om berekende risico's te nemen. Bovendien is er een perversiteit in het HyCap-systeem, die risicovermijding in de hand werkt.

Bij aanvraag van HyCap dient de politiezone zelf eerst minimum 12% van het eigen effectief in te zetten per kalenderdag. **Zodra de 12%-drempel is overschreden, zijn er in het huidige systeem weinig of geen praktische beletsels om tot een machtsinzet over te gaan.** Zo dient een politiezone van 500 man zelf 60 man in te zetten. Immers, wanneer de ontvankelijkheidsdrempel van de politiezone is overschreden, wordt conform het huidige principe van HyCap op een solidaire manier steun geleverd aan de vragende politiezone. Indien uit de risicoanalyse blijkt dat de 12%-drempel om en bij wordt overschreden, zorgt de wetenschap dat die versterking niet dient betaald te worden, voor weinig of geen motivatie om berekende risico's te nemen.

Ook de organisator ligt niet wakker van de kost voor de politieke inzet, omdat hij die niet moet betalen. Waarom zou een organisator extra investeren in veiligheid als

---

174 Basis: Ministeriële richtlijn MFO-2 13 april 2012 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie, BS 18 mei 2012.

deze toch 'gratis' wordt verzekerd door de politie? Meteen is er ook een gemakkelijke overweging om een evenement meerdaags te laten doorgaan. De kosten voor de openbare ordehandhaving worden immers niet gedragen door de organisator van het evenement. Ook zijn er geen financiële impulsen om te overwegen om een risico-voetbalwedstrijd niet op een zondagnamiddag te organiseren in plaats van op een weekdag. Weekenduren worden immers toch niet aan de voetbalclub aangerekend.

Het model van versterkingsnood van de lokale politie schuift in eerste instantie steunverwerving vanwege de federale politie aan de lokale politie naar voren. Nu werkt het, hoewel wettelijk niet zo voorzien in MFO-2, echter veel meer uitsluitend in de omgekeerde richting, dit onder meer door de terro- en vluchtelingencrisis. Daarom stelt de minister van Binnenlandse Zaken "samen met de lokale politie onderzoeken wij hoe we het systeem van HyCap kunnen actualiseren en meer op maat van de lokale zones maken". Op 28 april 2016 stelde hij tijdens de plenaire vergadering van de Kamer tevens dat er hieromtrent een werkgroep wordt opgestart<sup>175</sup>.

Mij lijkt het dat er in het HyCap-systeem best een responsabilisering wordt ingebouwd, door het 'gratis'-verhaal bij versterking te veranderen in een gedeeltelijk betaalmiddel. Dit met het tweeledig opzet:

- een gegeneerde reductie van de versterkingsaanvragen met een meer realistische inzet van politie;
- de organisator draagt zijn steentje bij op vlak van veiligheid en openbare orde.

Als er door de vragende politiezone reële kosten dienen betaald te worden, is dit ongetwijfeld een aanzet tot meer concreet risicomanagement, met een mogelijk grotere bereidheid tot het nemen van berekende risico's. De kostprijs voor een HyCap-versterking wordt zodoende voor de helft betaald door de vragende politiezone, de andere helft wordt doorgerekend aan de organisator, conform het principe 'de gebruiker betaalt'. Dit kan ertoe leiden dat de organisator er alles aan zal doen om zijn organisatie binnen de openbare ruimte veilig te laten

---

175 Vr. en Antw. Kamer 2015-2016, Plenumvergadering 28 april 2016 (Vr. nr. P1142 R. TERWINGEN en Vr. nr. P1143 K. GABRIËLS).

verlopen, met optimale risicoreductie, en op een tijdstip dat minder kost. In deze context zullen ook de kleine evenementen gespaard blijven, gezien de politieke inzet hiervoor lager is dan de ontvankelijkheidsdrempel.

### 8.4.2 De DirCo als spilfiguur

Het verslag van het Rekenhof van juni 2016 over *'Steun van de federale politie aan de lokale zones bij de handhaving van de openbare orde'*<sup>176</sup> vangt aan met de these dat het verlenen van steun aan de lokale zones om de openbare orde te handhaven een kerntaak is van de federale politie: *"De doelstellingen van de verschillende geledingen van de federale politie over de steunverlening zijn duidelijk en coherent"*. Het Rekenhof wijst er vervolgens op dat de DirCo's, als spilfiguren van hun arrondissement, onvoldoende middelen en bevoegdheden hebben: *"Onder meer de wervingsstop en de statutaire rechten van de personeelsleden bemoeilijken de invulling van de nieuwe organogrammen en personeelsplannen. De DirCo's zouden moeten zorgen voor een optimale inzet van de weg-, spoorweg-, scheepvaart- en luchtvaartpolitie voor steun aan de zones in hun arrondissement, maar ze hebben geen hiërarchisch gezag over deze diensten"*. Verder wordt er ook op gewezen dat het binnen de politie nog niet is beslist hoe de DirCo's dan wel inzet kunnen vragen, waardoor de dagelijkse werking vooral steunt op overtuigingskracht en goodwill. Ik wees eerder al op dit knelpunt (onder 6.3 Gedeconcentreerde federale politiediensten met één aansturing).

Het Rekenhof maakt in haar verslag ook de opmerking dat sommige lokale politiezones verhoudingsgewijs meer HyCap leveren dan andere. Deze vaststelling noodzaakt een fundamentele reflectie over de norm voor de federale financiering van de zones. Via overleg trachten de DirCo's de evenwichten te bewaren. Als zones weigeren HyCap te leveren, hebben DirCo's geen bevoegdheid die te eisen. Volgens het Rekenhof moeten HyCap en CIK beter op elkaar worden afgestemd. Zij geven ook de overweging mee om het CIK (Interventiekorps) geografisch te herverdelen op basis van de noden aan HyCap.

---

<sup>176</sup> Rekenhof (2016) *"Steun van de federale politie aan de lokale zones bij de handhaving van de openbare orde"*, Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof van 8 juni 2016, Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel.

## 8.5 De publieke veiligheid bij voetbalwedstrijden

Sinds de invoering van de Voetbalwet<sup>177</sup> is de veiligheid in de voetbalstadions verhoogd en zijn de kosten voor de inzet van de politie beduidend gedaald. De Voetbalwet en haar uitvoeringsbesluiten betrachten immers een minimale inzet van de politiediensten. Vooropgesteld is dat politiediensten enkel en alleen worden ingezet om de orde te handhaven op het moment dat de organisator hier ondanks hem wettelijk toekomstige verplichtingen niet meer in slaagt. De burgemeester van de gemeente waarin de wedstrijd plaatsvindt, beslist om een voetbalwedstrijd te kwalificeren als een wedstrijd met verhoogd toezicht. Een consequent vervolgingsbeleid ten aanzien van hooligans voor voetbalgerelateerd geweld is noodzakelijk en van cruciaal belang. Informatie over hooligans verkrijgen is weliswaar geen eenvoudige klus. Bij voetbalhandhaving wordt dan ook vaak gebruik gemaakt van zogenaamde spotters. Deze politiemannen of -vrouwen verzamelen onder meer de informatie in die relevant is voor het bepalen van de risicograad van een voetbalwedstrijd.

### 8.5.1 Risicoschatting voetbalhooliganisme

Er is het gegeven dat de supporters van voetbalclubs X en Y eeuwige rivalen zijn. Het loopt zodoende gemakkelijk mis tussen bepaalde supportersgroepen. **Voetbalhooliganisme is de verstoring van de openbare orde en veiligheid en/of het plegen van strafbare feiten met betrekking tot een voetbalwedstrijd in en rond het stadion, dan wel gepleegd tijdens het gaan naar en van deze wedstrijd.**

Voetbalhooliganisme gaat om bezoekers van een evenement van de voetbalclub. Door het risicopotentieel aan vandalisme, overlast en geweld, drank- en drugsgebruik is dit fenomeen enigszins een ruimer maatschappelijk probleem. Er zijn de gelegenheidsordeverstoorders die incidenteel, dan wel frequenter betrokken zijn bij ordeverstoringen. Een kleinere groep bestaat uit notoire ordeverstoorders. Drugs en alcohol lijken niet bepalend te zijn, maar kunnen wel een belangrijke rol spelen bij het ontstaan van ordeverstoringen. Verreweg de meeste incidenten in, rond en tijdens het gebeuren van een voetbalwedstrijd worden in de kiem gesmoord door de aanwezige beveiliging.

---

<sup>177</sup> Wet 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, BS 3 februari 1999, 3042.

Interventiemomenten zijn wel hoog als de persoon of de groep waartegen wordt opgetreden, hiertegen durft ageren.

Er zijn twee belangrijke mogelijke mechanismen die, apart of gezamenlijk, verantwoordelijk zijn voor de escalatie van geweld: de (gepercipieerde) gelegenheden om risicoloos geweld te plegen zonder repercussies, straf of negatieve gevolgen en een wij-zij dynamiek. Hoe groter de rivaliteit tussen twee verschillende supportersgroepen, des te hoger de frequentie van geweld tussen hen mogelijk is .

Het risico op geweld en ordeverstoringen rond een evenement als een voetbalwedstrijd is in se altijd aanwezig. **Zowel het evenement zelf, als de risico's zijn als dynamisch te beschouwen en derhalve niet beperkt tot een enkel beoordelingsmoment in de voorbereiding op de wedstrijd.** Er zijn continu meerdere risico's aanwezig die zowel te relateren zijn aan 'safety', als aan 'security'. Het uitsluiten van al deze risico's is niet mogelijk. Wel zijn er veel mogelijkheden om risico's beheersbaar te maken. Evident en primordiaal is het gebruik van een doordacht risicomodel. Een goed ontwikkeld risicomodel hoeft zeker niet alle mogelijke risicofactoren te bevatten. Dit zou leiden tot een onhanterbaar instrument, waarbij vraagtekens kunnen worden geplaatst bij het gebruik ervan in de praktijk. **Een risicomodel bevat idealiter een beperkt aantal vragen en variabelen** waarmee de belangrijke risicovolle kenmerken kunnen worden geïdentificeerd die relevant zijn voor tal van mogelijke scenario's.

*Bij het managen van publieke evenementen als voetbalwedstrijden gaat het altijd om een gedegen voorbereiding, het voorkomen en beperken van gelegenheden voor ongestraft geweldgebruik, het monitoren van het gedrag van betrokkenen, het vroegtijdig, kleinschalig interveniëren en het op een geloofwaardige wijze vriendelijk en streng hanteren van tolerantiegrenzen.*

### **8.5.2 Baten van fancoaches?**

Na alles heeft de organisator de volle verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor wat zich binnen het stadion afspeelt en eventueel ook in de onmiddellijke omgeving (niet de openbare weg). Daarom is een integraal supportersbeleid een belangrijk instrument. Het voorkomen van risicogedrag tempert tegelijk het voetbalhooliganisme.



Het gaat om een doordachte betrokkenheid van supporters bij hun club en om positieve gedragsbeïnvloeding.

De Duitse voetbaldenkers ontwierpen in 1993 de zogenaamde *Fanprojekte*, geadviseerd en opgevolgd door het coördinatiecentrum *KOS (Koordinationsstelle Fanprojekte)*. Voor *Fanprojekte* benutten overheid én voetbalwereld de kennis van uiteenlopende beleidsterreinen zoals ontwikkelingspsychologie, pedagogie, criminologie, vrijetijdscultuur, sport- en lichaamsbeweging. Vanuit deze combinatie ontwierp men een concept met zowel vrijetijdsaanbod en vorming als hulpverlening. Met andere woorden: alles waar een met zichzelf worstelende jonge voetbalfan nood aan heeft. En rond wedstrijden klonk de slogan *Fussball Party* als antwoord op het vijanddenken<sup>178</sup>.

Bij ons is *Fancoaching*<sup>179</sup> de sociale begeleiding van supporters door middel van pedagogische activiteiten. Deze activiteiten worden georganiseerd door maatschappelijk werkers. *Fancoaching* maakt deel uit van een operationeel preventiebeleid waarbij de klemtoon ligt op continu intensief samenwerken met supporters. *Fancoaching* heeft drie doelstellingen:

- jongeren uit de criminaliteit van het voetbalgeweld houden
- een positieve supporterscultuur bevorderen
- positieve omstandigheden voor de bezoekende supporters creëren.

Dit project is alsnog geen groot succes met slechts drie steden waar structureel aan *fancoaching* wordt gedaan: Charleroi, Lier en Luik. In Brugge, Oostende en Sint-Truiden gebeurt *fancoaching* sporadisch<sup>180</sup>. Ik pleit er graag voor dat de West-Vlaamse nationale ploegen binnen hun supportersbeleid gericht aandacht geven aan *fancoaching*.

*Fancoaching* is een goede methode om jonge supporters verantwoordelijkheidszin bij te brengen. Ook om positieve gedragsbeïnvloeding te bewerkstelligen. Hoe beter het supportersgedrag tijdens een voetbalduel, hoe lager ook de

---

178 Raf Willems (2016) "UEFA, stuur alle relschoppers naar huis en pak Engeland en Rusland drie punten af. Doe mij maar een Duits fanfeest", *De Morgen* 13 juni 2016.

179 FOD Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid – Voetbalcel en de Directie Lokale Integrale Veiligheid (2005) "Best practices. Preventie van voetbalgeweld".

180 [http://www.belgium.be/nl/justitie/veiligheid/publieke\\_evenementen/voetbalwedstrijden](http://www.belgium.be/nl/justitie/veiligheid/publieke_evenementen/voetbalwedstrijden) .

veiligheidsrisico's. Hopelijk kan dit project nieuw leven ingeblazen worden of kan er een gelijkaardig initiatief voor een sociaal preventief supportersbeleid uitgebouwd worden. Hier is duidelijk nood aan.

### 8.5.3 Effectiviteit van stadionverbod

“De afgelopen twee jaar is het aantal stadionverboden in ons land gestegen van 600 naar 758. Voetbalclub Club Brugge heeft 99 leden die het stadion niet meer mogen betreden en is zo de club met de meeste stadionverboden. Terwijl enkele jaren geleden het hooliganisme op sterven na dood bleek te zijn, is het vandaag weer helemaal terug. De politie treedt hier streng op en hanteert nu een nultolerantie. Door het nultolerantiebeleid worden veel meer zogeheten ‘groepsinbreuken’ bestraft. Dus wie het binnen of buiten het stadion te bont maakt, riskeert niet alleen een stadionverbod maar ook nog een fikse boete. De Voetbalcel nam dit jaar in de eerste drie maanden al 314 beslissingen in openstaande dossiers, goed voor in totaal 2.200 maanden stadionverbod en liefst 118.600 euro aan boetes”. Dit berichtte het VTM-nieuws op 30 april 2016.

Er gaan almaar meer stemmen op om de aanmeldingsplicht van hooligans met een stadionverbod in de praktijk uit te voeren. Deze aanmeldingsplicht staat opgenomen in de voetbalwet. Toch wordt die in de praktijk niet opgelegd. Er is nog steeds geen uitvoerend Koninklijk Besluit. De Morgen van 3 mei 2016 wijst erop dat deze aanmeldingsplicht, die in Nederland en het Verenigd Koninkrijk het geval is, waarbij een hooligan zich moet presenteren op het politiekantoor bij een wedstrijd, hier als complex en verregaand wordt beschouwd.

Weliswaar blijkt uit de Nederlandse praktijk dat stadionverbod – en zeker als het langdurig is – effectief is. Dit heeft immers indringende repercussies voor de supporter die zijn hobby is ontnomen en afgesneden is van de vriendengroep op het voetbal. Daarom is het ook belangrijk dat de voetbalclubs voldoende infrastructuur georganiseerd zijn om de supporters met stadionverbod effectief te weren bij een match van hun voetbalclub. Een uitvoerbare aanmeldingsplicht betekent dat supporters met stadionverbod zich telkens aanmelden op het moment van een voetbalwedstrijd in het politiekantoor van hun woonplaats. Dit biedt zeker soelaas.

Dit impliceert wel dat je deze hooligans voor een tijdlang moet “bewaken”. Ze kunnen niet opgesloten worden in een cel en kunnen ook niet vrij rondlopen in een politiecommissariaat. Ze moeten effectief in een lokaal plaatsnemen en onder toezicht geplaatst. Dit vergt organisatie en politiecapaciteit. Er bestaan embryonale denkplaatjes om de hooligan te traceren en op te volgen via een digitale toepassing (een applicatie op zijn smartphone), gedurende de tijdsduur van de voetbalmatch.

Een stadionverbod kan best altijd samengaan met een perimeterverbod. De voetbalwet beschrijft in artikel 21 de mogelijkheid van zowel een stadionverbod als een perimeterverbod<sup>181</sup>. Als die automatische koppeling er niet is, blijven de hooligans immers rondhangen in de onmiddellijke buurt van het stadion. Zo blijven ze een dreiging voor incidenten. In de risicoanalyses is dit uiteindelijk ook een extra belastende factor naar politiecapaciteit.

Een perimeter is de ruimte aansluitend bij de buitenomheining van het stadion waarvan de geografische grenzen vastgesteld worden door de Koning, na raadpleging van de betrokken burgemeester, politiediensten en organisator. Deze ruimte mag een straal van 5.000 meter vanaf de buitenomheining van het stadion niet overschrijden. In realiteit zijn de modaliteiten inzake het perimeterverbod nog steeds niet bij KB bepaald zijn. Binnen de bepalingen van de voetbalwet is dit alsnog nooit uitgesproken. Er zijn grote steden die, om dit tekort in te vullen, zelf een perimeter hebben bepaald waarbinnen bij het overtreden van een verbod een GAS-boete kan geïnd worden (los van de voetbalwet). Maar, volgens de voetbalwet bestaan beide

---

181 Art. 21 wet 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, *BS* 3 februari 1999, 3042: “Eenieder die het stadion of de perimeter onrechtmatig betreedt of poogt te betreden, kan één of meer sancties oplopen als bepaald in de artikelen 24 tot 24quater. Als onrechtmatig betreden worden beschouwd :

- 1° het betreden van het stadion in overtreding van een administratief of gerechtelijk stadionverbod of een stadionverbod als beveiligingsmaatregel;
- 2° het betreden van de perimeter in overtreding van een administratief of gerechtelijk perimeterverbod, behoudens gerechtvaardigde redenen waaruit het geoorloofd karakter om zich in de perimeter te bevinden blijkt, en in dit laatste geval met uitzondering van elke plaats in de perimeter waar betrokkene zich niet zou hebben bevonden mocht er geen voetbalwedstrijd georganiseerd geweest zijn;
- 3° het betreden van het stadion wanneer de toegang hem daartoe werd ontzegd met toepassing van artikel 13, derde lid. In dit geval kan een persoon enkel één of meer sancties oplopen als bepaald in de artikelen 24, 24ter en 24quater.”

verboden naast elkaar en kunnen ze afzonderlijk opgelegd worden. Een automatische koppeling van beide verboden is zeker aangewezen.

#### **8.5.4 Veiligheidsinzet vanuit de voetbalclub**

Responsabilisering van de burger op vlak van veiligheid en het verhogen van de zelfredzaamheid zijn cruciale elementen in het veiligheidsverhaal van voetbalwedstrijden. De inbreng van de veiligheidsverantwoordelijke en de stewards<sup>182</sup> van de voetbalclub is duidelijk van kapitaal belang in deze context. De stewards spelen een belangrijke rol bij de veiligheid in de stadions. Binnen het stadion is er potentieel om – naar Engels voorbeeld – ook taken die nauwer aansluiten bij politieële opdrachten toe te vertrouwen aan de stewards. Deze beweging kan tevens het takenpakket van de stewards herdefiniëren en vertalen in een aangepaste regelgeving.

Stewards worden almaar meer ook buiten het stadion ingezet, voor het beheer van de parkings binnen de perimeter van de voetbalclub. Die perimeter wordt door de betreffende gemeente meestal ruim genoeg ingesteld.

Een vergrote professionele ingesteldheid is eventueel ook een vereiste voor de stewards, die deze taak vanuit een vrijwilligersstatuut opnemen. Deze vrijwillige inzet staat ongewild in contrast met de nood aan opgeleide veiligheidsmensen. Wat niet impliceert dat deze vrijwilligers niet bekwaam zijn. De organisaties en de betrokken vrijwilligers steken dan wel veel tijd in opleiding en bijscholen, maar worden geconfronteerd met de beperktheid van hun inzet. De zeer waardevolle sterkte van deze vrijwillige stewards is hun identificatie met hun club. Dit zorgt immers voor erkenning en grote aanvaarding door de supporters. De vraag is in hoeverre de stewards zich zelf gemachtigd voelen om zich ten opzichte van hun vrienden-supporters daadkrachtig op te stellen, bij de vaststelling van inbreuken

---

182 Art. 2, 5° wet 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, BS 3 februari 1999, 3042: “Steward: een natuurlijke persoon, aangeworven door de organisator krachtens artikel 7, om de toeschouwers te ontvangen en te begeleiden bij een nationale voetbalwedstrijd, een internationale voetbalwedstrijd of bij elk voetbalevenement zoals gedefinieerd in 10° ten einde het goede verloop van de wedstrijd of het voetbalevenement met het oog op de veiligheid van de toeschouwers te waarborgen (gewijzigd bij art. 11 wet 25 april 2007 houdende diverse bepalingen, BS 8 mei 2007).

of bij een negatieve reactie op hun vraag naar opvolging van veiligheidsrichtlijnen in het stadion.

### 8.5.5 Realistische inzet van politie

Sport, en vooral ook voetbal, heeft een grote en positieve sociale impact. Het is overigens een potentieel grote *feelgood*-factor. In vergelijking met enkele decennia heeft voetbal wel niet langer de unieke positie van een volks topevenement, ook al blijft het nog steeds volkssport nummer één. Almaar meer is er daarnaast overal van alles te doen in de vrije tijd. Ook is er het effect van goedkope citytrips waarbij ook favoriete Europese voetbalclubs gemakkelijker kunnen worden bezocht. Kortom, recreatie biedt vandaag een zeer ruime waaier aan mogelijkheden, waardoor er meer op de vrijetijdsagenda staat dan voetbal alleen.

Ondertussen kwijnt ook het maatschappelijk draagvlak voor het opbrengen van de maatschappelijke kosten van de voetbalcompetitie enigszins weg. Zeker binnen de context van de hoge prijzen voor transfers en de overheidssteun waarop de Belgische clubs vandaag kunnen rekenen, via de verminderde bedrijfsvoorheffing. Daarnaast noopt de huidige schaarste van politie-inzet tot doordachte inzet van politiemiddelen.

Er wordt almaar meer gepleit voor een realistische inzet van de politie, gebaseerd op een risicoanalyse en rekening houdend met de ad hoc-situatie en de informatiegaring naar aanleiding van risicowedstrijden. *Overkills* moeten worden vermeden. Hier kan mijn voorstel van responsabilisering van hycap-inzet (zie hoofdstuk 8.4 De gehypothekeerde capaciteit) een antwoord bieden. Wel is er nood aan de instelling van een ondergrens van het risico voor het eigen politiepersoneel. Het inschatten van de risico's is één zaak, het beheersen ervan in de praktijk is echter een moeilijker oefening. Dit is mee de verantwoordelijkheid van de betrokken beleidsverantwoordelijken, in casu de burgemeesters, en van de politieoverheden.

Proactief en preventief interveniëren en met een risico gelieerde politie-inzet zijn vandaag dominante sleutelwoorden van het politiewerk voor het genegotieerd beheer van de openbare ruimte. Preventie, en concreet supportercoaching en supportersprojecten, kan zorgen voor risicoreductie van voetbalwedstrijden.

Mogelijk kan ook *predictive policing*<sup>183</sup> via gericht datamanagement van informatie over amokmakers in de nabije toekomst een geschikt instrument zijn. Duidelijk blijven politie-inzet en voetbal onlosmakelijk met elkaar verbonden, vanwege de ruimere maatschappelijke problematiek. Om doeltreffend te zijn, verplicht repressief optreden bij voetbalrellen heel zeker tot een consequent volgingsbeleid. Vooral het stadionverbod is hierbij goed inzetbaar. Risicoreductie tijdens matches is tevens het resultaat van een proactieve en preventieve benadering. Dit zou op termijn moeten evolueren naar beduidend publiek vertrouwen in welwillende voetbalfans en hun clubs. Zij stellen immers zelf veel in het werk om nationale en internationale voetbalduels ordelijk te laten verlopen. Eens de veiligheid van voetbalstadions een integraal verankerd gegeven is, met positieve veiligheid, zal het maatschappelijk debat over de inzet van publieke middelen voor deze veiligheid niet langer relevant zijn.

## 8.6 De kust als één groot evenement

De gezellige zomerse drukte aan onze Vlaamse Kust betekent ook een groot aantal toeristen in de kustregio. Dit met een tijdelijk karakter. Onze Kust is een geëerde 'attractie' en verblijfplaats, zoals ook blijkt uit de cijfers. In 2016 stelt de Kust reeds begin september dat ze een goede zomer achter de rug heeft. **6 miljoen dagtoeristen vertoefden in juli en augustus aan onze Kust**<sup>184</sup>.

In 2015 kwamen er in totaal 17,2 miljoen dagtoeristen met de trein of auto naar

---

183 Criminaliteit voorspellen, 'predictive policing', is een relatief nieuwe ontwikkeling binnen de politie.

Op basis van slimme analyses van beschikbare gegevens worden er meer politieagenten ingezet in gebieden waar de kans op een nieuw incident (rellen, inbraak, straatroof) het grootst is. Van de aanwezigheid van de agenten moet een preventieve werking uitgaan (Bron: [www.rathenau.nl](http://www.rathenau.nl)). De hoeveelheid en variëteit aan informatie die we beschikbaar hebben is als nooit tevoren. De complexiteit van veiligheidsvraagstukken in de samenleving is dermate groot dat we hiervoor meer en meer vertrouwen op kennismodellen die deze complexiteit beschrijven. De methoden, technieken en technologieën om met kennis en informatie voorspellingsmodellen op te stellen zijn de afgelopen jaren sterk ontwikkeld en zullen ook de komende jaren nog een sterke ontwikkeling doormaken. Predictive policing is een volgende stap in het intelligencegestuurd werken waarbij analyses, beschrijvend, verklarend en dus ook steeds meer voorspellend, aan de basis staan van het nemen van beslissingen over het politiewerk. (Bron: Rutger Rienks (2015) "Predictive policing. Kansen voor een veiligere toekomst", Nederlandse Politieacademie – Lectoraat Intelligentie).

184 Dit blijkt uit de snelle barometer van Westtoer, met mobiele telefoniedata van Proximus.

onze Kust. Ruw ingeschat vertegenwoordigt de Kust bijna twee derde van de totale Vlaamse logiescapaciteit. Het verblijfstoerisme aan de Kust genereerde 5 miljoen aankomsten en 28,5 miljoen overnachtingen in 2014. Het tweede verblijfstoerisme staat in voor de ene helft van de vraag met 2,5 miljoen aankomsten (50%) en 15,7 miljoen overnachtingen (55%).

De politiezone Westkust (het gebied tussen de Franse grens en Nieuwpoort) kwam in het najaar 2015 in de media met cijfers die staven dat de criminaliteit tijdens de zomermaanden in tien jaar tijd is gehalveerd. Deze resultaten zijn geen toeval, maar zijn vooral te danken aan gerichte inspanningen om de veiligheid in deze kustregio te optimaliseren. Daarbij wordt gewag gemaakt van de beschikbaarheid van voldoende politiepersoneel, dat ook bijzonder gemotiveerd is en kan beschikken over aangepast materiaal, zoals nieuwe voertuigen en bewakingscamera's. Het bestuurlijk politiebeleid focust op preventie en samenwerking met andere korpsen, onder meer met collega's in Frankrijk en de federale politie, die vaak politie te paard en hondenbrigade in het gebied inzetten<sup>185</sup>.

### **8.6.1 Grote toeloop met meer werklast voor politie en justitie**

De piek van het aantal toeristen is vooral geconcentreerd binnen de tijdspanne van de grote vakantie. Markant ook is de tijdelijke aangroei van de bevolking, waarbij de eigen bevolking van een kustgemeente wordt verveelvoudigd. Zo groeit de bevolking in Blankenberge bijvoorbeeld van 20.000 naar 60.000 inwoners of verblijvers, met op topdagen pieken tot 80.000 tijdens het toeristisch seizoen. Deze aangroei verschilt van gemeente tot gemeente, met onder meer in Oostende en Knokke-Heist het specifieke fenomeen van een bezoekersspreiding over het ganse jaar. Evenredig met de grote toeloop, staat de werklast voor de veiligheidsdiensten in het algemeen en voor de politie in het bijzonder.

*“Nagenoeg alle kustgemeenten worden in de zomer geconfronteerd met een verdubbeling van het aantal inbraken, bromfiets- en fietsdiefstallen, diefstallen met geweld, grijpdiefstallen, zakkenrollerij en vandalisme. In hun statistieken van fenomenen is duidelijk een gausscurve waarneembaar, waarbij de maanden juli en augustus de top van de berg vormen”*. De korpschefs zijn duidelijk. Enkel de politiezone Oostende

---

185 Eline Bergmans (2015) “Rambo aan de Westkust”, De Standaard 23 oktober 2015.

kent het ganse jaar door een vrij stabiel beeld (met uitzondering van gauwdiefstal-  
len), maar Oostende is dan ook een regionale stad met een grotere eigen bevolking  
en vrij veel toerisme buiten de zomerperiode.

### 8.6.2 Bedreigde kustversterking

De normen qua personeelsbezetting hielden bij de politiehervorming reeds ten  
dele rekening met deze verhoogde werklast. In vergelijking met de korpsen in  
het binnenland hebben de kustkorpsen een hoger effectief in verhouding met  
het inwonersaantal. Dit betekent tegelijk dat de kustbewoner door dit kusttoe-  
risme meer betaalt voor zijn politie en zijn veiligheid. Niettemin voelen de meeste  
kustkorpsen zich reeds jarenlang verplicht om hun capaciteit nog bijkomend te  
versterken om in de zomermaanden de kustbewoners en de bezoekers een veilig  
verblijf te garanderen. Zo worden in alle kustkorpsen de verloven van het perso-  
neel in juli en augustus beperkt. Reeds jaar en dag vragen (en krijgen) ze verster-  
king van de federale politie, of huren ze collega's in uit korpsen in het binnenland.  
De laatste jaren zien de kustkorpsen echter dat de weerstand groeit om hun korp-  
sen in de zomer te versterken. Evenementen zoals Europese tops, festivals en  
sportwedstrijden zuigen de politiecapaciteit steeds meer naar het binnenland. De  
kustversterking wordt ronduit bedreigd: de federale politie heeft namelijk onvol-  
doende capaciteit in haar reserve, of heeft die nodig voor openbare-orde-opdrach-  
ten ergens te lande. De lokale korpsen dienen hun personeel te oriënteren naar  
hun eigen evenementen die in aantal toenemen. De situatie is momenteel zo dat  
de kustkorpsen jaarlijks spreekwoordelijk de hielen in het zand moeten drukken,  
zo niet dreigen zij hun eigen capaciteit in juli en augustus nog te mogen uitzenden  
naar evenementen in het binnenland. Dit gaat ten koste van de basispolitiezorg, de  
veiligheid en het welbevinden waarop de honderdduizenden bezoekers van onze  
kust wel degelijk recht hebben.

### 8.6.3 Beheer van publieke ruimte aan de Kust

De gemeenten en hulpdiensten evalueren de hen gemelde, tijdelijke en publiek  
toegankelijke evenementen op risico. Als de gemeente en de hulpdiensten beslis-  
sen dat een risico verbonden is aan het evenement op hun grondgebied, wordt een



noodplanningszone<sup>186</sup> opgesteld. Dit zijn afspraken tussen alle veiligheidsdiensten over de manier van optreden bij een groot incident.

Het genegotieerd beheer van de publieke ruimte veronderstelt dat alle betrokken actoren van een publieke gebeurtenis of evenement worden geresponsabiliseerd. Ook dat zij, onder regie van de bevoegde bestuurlijke overheid, actief en gecoördineerd bijdragen aan de realisatie van de voorwaarden voor een vlot en veilig verloop van de gebeurtenis. Dit zijn de generieke principes. Zo wordt ook gesteld dat de personencontrole op de openbare weg een exclusieve bevoegdheid van de politiediensten blijft. Alleen zij kunnen bij de uitoefening van politieopdrachten en -bevoegdheden de strikt noodzakelijke dwang gebruiken om een wettig doel na te streven. De Wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid van 10 april 1990 bepaalt de mogelijkheden om private bewakingsagenten in te zetten bij een evenement in een besloten of overdekte voor het publiek toegankelijke plaats<sup>187</sup>.

Het Nationaal Veiligheidsplan 2016 – 2019 (NVP)<sup>188</sup> stelt dat het veiligheidsklimaat in België niet langer toelaat om in hokjes te denken of op een eiland te werken. De grenzen zijn aan het vervagen, waardoor veiligheid almaar internationaler wordt en veiligheidsmaatregelen meer en meer ‘glocal’ – een combinatie van globaal en lokaal – worden. Het NVP beduidt op de nood om grenzen open te breken, om niet naast elkaar te werken. De samenwerking tussen de lokale en de federale politie is daarbij van cruciaal belang onder andere om lokale maatregelen te verzoenen met een internationale aanpak: *“Dit geldt voor de aanpak van criminaliteit en van gewelddadig extremisme en terrorisme, maar in zekere mate ook voor de veiligheid op grootschalige evenementen”*.

Ons kusttoerisme heeft voor twee maanden de meeste karakteristieken van een non-stop grootschalig evenement binnen de kustregio. Enkel het belangrijk aspect van een besloten plaats klopt niet. Ook al zou je de afbakeningslijn kunnen

---

186 De noodplanningszone is een zone waarvoor – in functie van een bijzonder risico – de nodige maatregelen vooraf worden bepaald in een bijzonder nood- en interventieplan.

187 Ministeriële omzendbrief OOP 41 van 31 maart 2014 betreffende de operationalisering van het referentiekader CP4 over het genegotieerd beheer van de publieke ruimte n.a.v. gebeurtenissen die de openbare orde aanbelangen, BS 15 mei 2014.

188 Het Nationaal Veiligheidsplan 2016 – 2019 “Samen, naar de kern van de zaak”.

trekken met de laagwaterlijn van de zee en de dijkpromenade. Toegegeven, het is niet evident en eigenlijk ook wat kort door de bocht. Alsnog is de kustbeleving in 'open lucht' volledig onderworpen aan politiewetten. Ik houd dan ook geen pleidooi om in analogie met de evenementenorganisatie private veiligheidsagenten in te zetten voor de 'bewaking' van de strandzones en dijkpromenades, daar waar de meeste kusttoeristen vertoeven. Dit kan wettelijk niet. **Wel houd ik een pleidooi voor de uitwerking van één gecoördineerde veiligheidsaanpak van het toeristisch seizoen in de kustregio. Ook voor de erkenning van de kustregio als een soort van grootschalig, jaarlijks terugkerend evenement. Waarvoor dan structureel een oplossing wordt geboden naar politiecapaciteit, met een aanpassing van de vigerende wetgeving. Er dient daarbij effectief doordacht omgesprongen te worden met de aanwezigheid van politie in het kustvertiergebied.**

De huidige mentaliteit van risicodenken en onveiligheidsbeleving mag geen reden voor een overmatige veiligheidsaanwezigheid zijn, met veel blauw op de dijk. Er moet realistisch worden omgesprongen met de doorgeslagen neiging tot risico-reductie. De intermenselijke vaardigheid van kunnen omgaan met onveiligheid en overlast is primordiaal.

Omdat steeds meer strandgangers de richtlijnen van Belgische redders in de wind blijken te slaan, kan de strandpolitie (de cavalerie van de federale politie en de scheepvaartpolitie) hen helpen met orde op zaken te stellen. Deze hulp is aangevoelen, want het strand tot de laagwaterlijn is een primaire verantwoordelijkheid van de lokale politie. De politie te paard kan in de kustzone preventief optreden tegen problemen van vandalisme, vernielingen, diefstal, enzovoort. Verder kan zij ook preventief toezicht houden op plaatsen die moeilijk bereikbaar zijn voor reguliere patrouilles, zoals bossen, sportparken, duinen en strand. Dit hoeft geen dagelijkse aanwezigheid te zijn, wel op regelmatige basis. Elke vorm van sterke samenwerking, ook met 'het publiek', zoals met uitbaters van restaurants en stranduitbatingen, leidt sowieso tot *reassurance policing*: de noodzakelijke versterking van de veiligheidsbeleving en van het vertrouwen in de politie. Het belangrijkste aan onze Noordzeekust blijft immers een gevoel van veiligheid voor wie wil genieten van kustvertier.

De events voor het grote publiek vieren zowat overal te lande hoogtij. Ze zijn razend populair, waardoor het ervan krioelt. Daar bovenop heeft West-Vlaanderen een grootschalig jaarlijks terugkerend topevenement met de Kust tijdens het hoogseizoen.

De organisator van een evenement is de eerstelijnsverantwoordelijke voor de veiligheid. Fundamenteel is het veilig verloop van deze events en een effectieve en efficiënte inzet van de politiecapaciteit. De capaciteit en de middelen van de lokale politie zijn zelden voldoende voor gebeurtenissen zoals grote voetbalmatches, betogingen of festivals. Zodoende wordt via de federale politie steun ingeroepen.

Zones moeten hun steunvraag richten aan de DirCo. Volgens de MFO-2 moet elke steunvraag gebaseerd zijn op een operationele risicoanalyse. De verantwoordelijkheid voor de risico-inschatting ligt uiteindelijk bij de burgemeesters, op bestuurlijk vlak, en de korpschefs, op operationeel vlak. Zij bepalen de inzet op basis van hun visie op openbare orde. De wensen en neigingen tot risicoreductie zetten wel eens aan tot overkill van de politiecapaciteit. Te meer daar er alsnog niet moet worden betaald voor HyCap. Ik breek een lans om dit systeem te veranderen naar een betaalmiddel.

Bij het ruime voetbalfangebeuren blijkt de Duitse aanpak haar vruchten af te werpen, met een positieve supporterscultuur. Die verdient navolging bij onze clubs, ten bate van de veiligheid en een verantwoorde inzet van politie bij grote voetbalwedstrijden.



Bron: PZ Midow



Bron: Scheepvaartpolitie: federale politie

## 9. Meer innovatie en het gebruik van nieuwe technologieën in excellent politiewerk

Onze huidige maatschappelijke omgeving heeft drie uitgesproken kenmerken die elk in toenemende mate verhogen naarmate de tijd vordert: onzekerheid, snelheid van verandering en complexiteit. Dit leidt tot heel wat uitdagingen voor de veiligheidssector en voor de politie in het bijzonder<sup>189</sup>.

Zo zorgt de permanente stijging van de informatiefloed (*big data* en de opkomst van het *internet of things*<sup>190</sup>) voor een toenemend belang van *data analytics*. Door het mondiale gebruik van internet en sociale media is er een manifeste toename van de *cybercrime* (criminaliteit via digitale- en/of internettoepassingen). De nieuwe generatie op de werkvloer zijn de *digital natives*, de *Y- en Z-generation*, met compleet nieuwe verwachtingen en een andere visie op de (toekomstige) politiewerking. Ook is er het feit dat de globalisering van onze maatschappij met een veraging van de fysieke grenzen, nefaste gevolgen heeft voor grensgerelateerde criminaliteit en migratiestromen. De impact van de financieel-economische crisis noopt tot cruciale beslissingen: besparen, samenwerken, opschalen, uitbesteden of stopzetten. Tenslotte is er ook de opkomst van sterke partners binnen de veiligheidsmarkt (private veiligheid) waarbij het "monopolie" van de politie op veiligheid afbrokkelt<sup>191</sup>.

De politie- en veiligheidsdiensten zijn zeker niet bij de pakken blijven zitten. Er werden intussen al heel veel innovatieprojecten opgestart en geïmplementeerd binnen de reguliere werking. Enkele voorbeelden hiervan zijn: het toenemend gebruik van ANPR-systemen – waarbij onze provincie West-Vlaanderen toch wel

---

189 Jean-Louis Dalle (2016) "Een visie op meer Innovatie en het gebruik van nieuwe technologieën in excellent politiewerk" (niet gepubliceerd).

190 Het *internet of things* omvat niet alleen de toenemende trend van mensen die online gaan, maar ook machines en gebruiksvoorwerpen, zoals koelkasten, tv's, auto's, huishoudtoestellen, enz... Via het internet kunnen systemen, machines en toestellen opgevolgd en aangestuurd worden en kunnen ook marketingacties daarop afgestemd worden.

191 Jean-Louis Dalle (2015) "Nieuwe technologieën en policing. Perfect huwelijk of geboren lat-relatie" in "De toekomstpolitie. Triggers voor een voldragen debat", Reeks veiligheidsstudies, Maklu.

toonaangevend kan genoemd worden met de realisatie van het cameraschild aan de Belgisch-Franse grensstreek en stilaan ook over de ganse provincie-, het gebruik van intelligente software om interventieploegen aan te sturen, het gebruik van software voor performante en efficiënte personeelsplanning, -beheer en -evaluatie, gebruik van *drones* en digitale gps-gelocaliseerde fotogrammetrie voor het vaststellen van verkeersongevallen, e-lokettoepassingen voor aangiften en meldingen, mobile office, informaticatools om aan recherchemanagement te doen, en zo meer.

De aanpak van deze innovatieprojecten is veelal nauwgezet. Zonder een ruimere, gemeenschappelijke visie, is er echter het risico van weinig onderlinge cohesie tussen verschillende initiatieven. Hierdoor is de globale impact voor de organisatie soms eerder gering. In dergelijke gevallen kan de investering zelfs contraproductief zijn. Dit is een belangrijk aandachtspunt, dat echter geen rem voor meer innovatie in het politiewerk mag zijn, met de nieuwe innovatieve technologieën aan de horizon.

## 9.1 Investeren in innovatie is een vereiste

Vier fenomenen liggen aan de basis van de technologische evolutie van de laatste decennia:

- **Mobiel:** Mobiele technologieën hebben het technologische landschap herschapen. Je kan zelfs stellen dat we aan de vooravond staan van de intergeconnecteerde eeuw. Alles is of wordt draadloos geconnecteerd met het internet.
- **Sociaal:** Er is een democratisering van de technologie aan de gang. Technologie is enorm laagdrempelig geworden.
- ***Analytics:*** Technologie zorgt ervoor dat we steeds meer data ontvangen. Wanneer je deze capteert, selecteert en analyseert kan je noodzakelijke en logische verbanden leggen. Die analyses vormen de basis van gefundeerde beslissingen.
- ***Cloud:*** Met Cloud kom je ook los van de materialiteit. Daarom linkt dit met de mobiele trend. Je hebt niets meer nodig behalve enkele toetsen en een scherm.

Twee recentere tendensen hebben een invloed op de huidige digitale transformatie:

- Het *Internet of Things*: iedereen én alles is verbonden met het internet. Alles is gelinkt aan een subjectieve utiliteit.
- *Cybersecurity*: Veiligheid in een brede betekenis, ook privacy en bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

*“Vroeger kon een overheid in een vrij voorspelbare flow een vrij stabiele methodiek ontwikkelen, om die vervolgens als een standaard in uitvoering te brengen. Dit kan nu niet langer. De snelheid waarmee de veiligheidsuitdagingen én de technologische mogelijkheden zich aanbieden, dwingt tot creatieve oplossingen in een polyvalent of random kader. Er wordt hierbij verwacht dat soepelheid, snelheid én trefzekerheid zonder fouten samengaan”* situeert een West-Vlaamse korpschef de huidige situatie.

Het staat buiten kijf dat het voor een publieke veiligheidsinstelling absoluut noodzakelijk is om de technologische evolutie te volgen en te integreren binnen de werking. Enerzijds om de geloofwaardigheid te behouden als een “modern en slagkrachtig” overheidsapparaat (het garanderen van haar legitimiteit) en anderzijds vanuit de pure noodzaak om effectief en efficiënt te kunnen werken en degelijke resultaten te kunnen voorleggen aan onze opdrachtgevers, partners en de burgers.

Mee evolueren of investeren in innovatie is met andere woorden een absolute *conditio sine qua non*. Binnen een politieorganisatie is innovatie gericht op de implementatie van nieuwe ideeën die de basisdienstverlening voor de burger verbeteren. Er is een onderscheid tussen innovatieve oplossingen die ingrijpen op het organisatorische of operationele niveau. Organisatorische innovatie is vaak gericht op managementstructuren, organisatiemodellen, schaalverandering of de missie van een organisatie. Operationele innovatie heeft als doel om bij te dragen tot een efficiëntere en betere dienstverlening<sup>192</sup>.

---

192 M. Moore, M. Sparrow & W. Spelman. (1997) “Innovations in Policing: From Production Lines to Job Shops.” in A. Altshuler & R. Behn (eds.) “Innovations in American Government: Challenges, Opportunities, and Dilemmas”, Brookings Institution Press.

## 9.2 Nieuw evenwicht in de rol van de politie

Excellente politiezorg (EPZ) is de gemeenschapsgerichte, informatiegestuurde en optimale bijdrage van de politie aan de gemeenschappelijke veiligheidszorg. Haar rol hierin is bevoorrecht en exclusief. Technologiegestuurde politie dringt zich op als een vierde noodzakelijk kenmerk.

Door de enorme toename in technologisering en digitalisering van de maatschappij is er een belangrijke verschuiving van activiteiten en maatschappelijke dienstverlening naar de virtuele wereld. Almaar meer is het aangewezen de excellente politiezorg ook beschikbaar te stellen op deze virtuele wereld. Dit maakt immers ook onderdeel uit van de 'gemeenschapsgerichte' en 'informatiegestuurde' politiezorg. Zo wordt in de politiewerking de digitale kloof gedicht en de stap gezet naar 'het digitale normaal'. Zonder deze noodzakelijke stap bestaat het risico dat de politie zich uit de veiligheidsmarkt prijst en dat haar legitimiteit in het gedrang komt.

Een tweede zoektocht naar een nieuw evenwicht situeert zich in de balans tussen de drie rollen van de politie: rechtshandhaver (handhaven en herstellen van de publieke orde), dienstverlener en professionele organisatie. Door de budgettaire zeer precare toestand krijgt de bedrijfsmatige werking duidelijk de bovenhand. Meer en meer beslissingen zijn beleidsmatig ingegeven op basis van financiële criteria. Hierdoor komen de twee andere – maatschappelijk relevante – rollen meer en meer in de verdrukking. Louter lineair besparen zonder actief op zoek te gaan naar innovatieve, creatieve oplossingen is nefast, zelfs destructief en vanuit democratisch oogpunt bijzonder risicovol.

Een combinatie van slim besparen en slim investeren is de boodschap. Het evolueren naar een netwerkende politie die nieuwe allianties aangaat om de maatschappelijke veiligheidszorg te realiseren sluit hier dan ook perfect op aan.

### 9.2.1 Noodzakelijk gebruik van innovatie en nieuwe technologieën

De *boom* van nieuwe technologieën is een realiteit. Innovatie in de politie- en de veiligheidszorg is meer dan ooit een opportuniteit en een noodzaak.



Het mag zich niet beperken tot louter *quick-win* maatregelen, maar moet parallel duidelijk werk maken van zowel een langetermijnvisie als het voorzien in een degelijk monitoringsysteem. *Quick-wins* zijn noodzakelijk om snel resultaten te boeken. Dit biedt vertrouwen en genereert de noodzakelijke draagkracht voor de lange termijn oplossingen. Bij de langetermijndoelstellingen en oplossingen ligt de focus op de maatschappelijke meerwaarde en de duurzaamheid ervan.

Een professioneel monitoringsysteem dient de garantie te bieden om op een snelle en flexibele manier te kunnen inspelen op de snel evoluerende maatschappij en in het bijzonder de nieuwe technologieën die relevant kunnen zijn voor de veiligheidszorg. Nog een belangrijk voordeel van een monitoringsysteem is een permanente opvolging van de *good practices* binnen de veiligheidssector en het aanbieden van een adviesrol ter zake in het (multidisciplinair) veiligheidsdomein vanuit de opgebouwde expertise. INNOS vzw<sup>193</sup> kan hierin als model dienen.

Inspirerende voorbeelden van bestaande expertises:

- informatiegestuurde politie (werken met intelligente camera's, ANPR)
- gebruik van moderne ICT-tools voor Informatiebeheer (sharing)
- data-analytics: fenomeengestuurd (evidence based)
- HR Cockpit & budgetmonitoring
- externe en interne communicatie (sociale media/website/intranet)
- gebruik van sensoren

## 9.2.2 Innovatie en een dienstverlenende meerwaarde

Dienstverlening op maat van de burger houdt rekening met diens verwachtingen en behoeften. Dit is enkel mogelijk als het aanbod en de organisatie van deze dienstverlening dichtbij de burger gebeurt. Zo niet bestaat het grote risico dat er te weinig betrokkenheid en te weinig voeling is met de dagelijkse realiteit en behoeften van de mensen in de gemeenschap. Het terreinwerk moet werkelijk dichtbij en tussen de mensen staan.

---

193 vzw INNOS – Innovation Center for Security – is een open innovatieplatform en een samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en onderwijs & onderzoek.

Daartegenover staat de toenemende budgettaire schaarste. De bedrijfseconomische realiteit vergt almaar meer optimalisatie van middelen en vermoeilijkt een lineaire koppeling aan dienstverlening op maat. Vanuit bedrijfsmatig oogpunt zijn schaaloptimalisaties daarom aangewezen. Deze staan een dienstverlening dicht bij de burger niet in de weg, wel integendeel. Bij de afweging van de juiste *span of control* tussen een optimale bedrijfseconomische organisatie en dienstverlening op maat wordt er noodzakelijk rekening gehouden met de maatschappelijke, sociaaleconomische en culturele evoluties en veranderingen. Ook fundamenteel is de koppeling van duidelijke en meetbare kwaliteitsnormen, voor zowel de basisfunctionaliteiten als voor de gespecialiseerde functionaliteiten, en een hierop aansluitend subsidie- en dotatiesysteem.

## 9.3 Innovatieproces binnen politie

### 9.3.1 Het regelgevend kader voor innovatie bij politie

De technologische evolutie staat niet stil en verandert onze maatschappij. Niet alleen overheden maar ook criminele individuen maken steeds meer gebruik van geavanceerde toepassingen.

Voor wat het gebruik van geavanceerde en innovatieve middelen betreft wordt de politie met een bijzondere uitdaging geconfronteerd: het regelgevend karakter hinkt achterop en kan de steeds sneller evoluerende technologische vooruitgang alsmear moeilijker volgen.

In onze contreien richt de juridische benadering van vraagstukken over technologische innovatie bij de politie, zich vooral op wat in het belang van rechtvaardigheid moet worden nagestreefd. Dit is vaak synoniem voor wat in regel is met bestaande voorschriften. Deze benadering primeert op de effectiviteit van oplossingen, bekeken vanuit de sociologische invalshoek.

Deze benadering bepaalt weliswaar hoe technologische innovatie wordt aanvaard. Het antwoord of technologie kan worden toegepast door politie varieert in dat geval vaak tussen 'het kan maar ...', tot het kan juridisch helemaal niet'. Dit heeft een belangrijke implicatie: innovatie wordt maar voorzichtig aanvaard in de praktijk. Een treffende illustratie is het innovatieproject dat plaats vond in de politiezone

Westkust naar aanleiding van de herdenking van de Eerste Wereldoorlog. De samenwerking van private bedrijven met de publieke politiediensten in een ad hoc commandokamer leidde tot heel wat vragen en opmerkingen<sup>194</sup>. De focus lag vooral op de wettelijke grondslag ervan.

Ik maak hierbij de bedenking dat het voor dit internationaal topevenement best was dat er korpschefs zijn die vernieuwend durven handelen. En zo zijn er nog andere voorbeelden waarbij men durft te gaan tot aan de bepaling van 'wat niet in de wet staat, is mogelijk'. Het legaliteitsbeginsel of *nulla poena*-beginsel houdt in dat men alleen gehouden kan worden aan wetsbepalingen die al bestonden op het moment dat men datgene doet waarop die wet betrekking heeft. We kunnen er wel niet zomaar van uit gaan dat alles wat niet in de wet staat beschreven, niet toegelaten is. Dit veralgemenen kan niet, want dat zou betekenen dat alles wat niet in de wet staat, kan of mag. Echter binnen het politiedomein ter vervulling van veiligheidstaken geldt dit voor mij wel, zeker om innoverend handelen toe te laten. Het opzet is uiteindelijk een goede publieke zorg voor verzekerde veiligheid. *"De samenwerking met de private veiligheidssector is vaak de enige uitweg om het hiaat van niet aanwezige competenties en expertise te dichten. Dit geldt ook voor het noodzakelijk geworden maatwerk-gebruik van hoogtechnologisch materieel"* vulde een West-Vlaamse korpschef aan tijdens een gesprek hierover.

### 9.3.2 Maatschappelijke uitdagingen als waarde-propositie

Dat veiligheidsstudies vaak vanuit een juridisch kader starten in onze Europese onderzoekscultuur hoeft anderzijds niet per se te betekenen dat het gebruik van technologie en innovatie door veiligheidsdiensten niet kan worden gefaciliteerd. Een interessante strategie is terug te vinden bij Nederlandse innovatiecentra (HSD, DITSS) en het Zuid-Afrikaanse Safety Lab<sup>195</sup>. Innovatie ontstaat binnen deze centra vanuit de formulering van maatschappelijke uitdagingen als waarde-proposities

---

194 *Vr. en Antw. Kamer 2014-2015, Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, 12 november 2014 (Vr. nr. 384 W. DEMEYER).*

195 Arne Dormaels & Marleen Easton (2016 – in druk) "Het Innovatiecentrum voor Veiligheid (vzw INNOS) bestaat 2 jaar: enkele reflecties" in Marleen Easton, Arne Dormaels en Evelien De Pauw (eds) "Innovatie, veiligheid en technologie. Partnerschap als katalysator?" Themanummer Orde van de Dag, Kluwer.

(veiligheidsvraagstukken) en niet alleen vanuit een technologie gedreven vraagstelling. De formulering van deze waarde-proposities komt tot stand door een intense wisselwerking tussen publieke veiligheidsdiensten, private bedrijven en kennisinstellingen.

Een voorbeeld van een waarde-propositie is de vraagstelling van de lokale politiezones Arro Ieper, Westkust en Gavers om een ad hoc commandokamer op te richten voor de handhaving van grootschalige events. Op 28 oktober 2014 werden de veiligheidsdiensten die instonden voor de Vredesherdening naar aanleiding van de honderdste verjaardag van de slag bij Ieper aangestuurd vanuit een ad hoc commandokamer. Ook de politiezone Gavers maakte gebruik van een geavanceerde commandopost om toe te zien op de veiligheid tijdens het verloop van de Record E3 Prijs Harelbeke.

Het belang van innovatie die ontstaat vanuit waarde-proposities mag niet worden onderschat om volgende drie redenen:

1. Doordat innovatie ontstaat vanuit maatschappelijke veiligheidsvraagstukken wordt de overheid, vaak als eindgebruiker, mede-eigenaar van het innovatieproces. Hierdoor worden innovaties sneller uitgezet en beproefd via projecten waarna diensten breder en sneller kunnen worden vermarkt binnen en buiten de regio Vlaanderen.
2. Een waarde-propositie helpt te vermijden dat publieke diensten investeren in hypes die de verwachtingen niet kunnen inlossen. Er wordt over gewaakt dat de nieuwe technologieën effectief een meerwaarde (efficiëntie en effectiviteit) opleveren.
3. Het succes van een dergelijk innovatieproject wordt niet alleen gemeten door een 'zuivere' economische return voor de private partners. Technologische en innovatieve diensten die worden ingezet binnen het kader van innovatieprojecten moeten in dat geval ook echt een meerwaarde bieden voor het algemeen belang. Onder druk van de economische crisis en de verschillende besparingsronden is de tijd aangebroken om beduidend betere resultaten te produceren met aanzienlijk lagere kosten. Innovatie en technologie vragen een bijkomende financiële inspanning. Deze inspanning moet bijgevolg leiden tot een betere dienstverlening (bijvoorbeeld beslissingen worden sneller genomen en gecommuniceerd) of een rationalisering van personeel en

middelen. Uit de evaluatie van het pilootproject in Nieuwpoort en de Record E3 Prijs Harelbeke bleek dat de inzet van technologie een personeelsbesparing van ongeveer 20% met zich meebrengt. Innovatie vraagt dus niet alleen een investering. Investerings in innovatie kunnen voor een deel terug worden verdiend. Politiecapaciteit kan in dat geval vrij worden gemaakt voor andere taken en (een betere) dienstverlening voor de bevolking. Dit biedt meteen ook een verantwoording voor de investering van overheden in innovatieve oplossingen.

De integratie van innovatieve oplossingen biedt een gevarieerde winst:

- de dienstverlening verbetert;
- opdrachten vragen minder inzet van manschappen;
- de vrijgekomen capaciteit kan worden ingezet voor andere taken en opdrachten ten dienste van de burger.

Het is deze winst die in rekening moet worden gebracht in de afweging of de investering de moeite loont.

### **9.3.3 Een nationale innovatiestrategie voor politie**

In België is er vooralsnog geen nationale strategie om innovatie te integreren binnen de politie. Dit leidt tot verschillende visies over de wijze waarop politie met innovatie en technologie kan omgaan. Als gevolg hiervan duiken belangrijke verschillen op. Zowel tussen lokale politiezones onderling, als tussen de lokale en federale diensten verschilt de aard van de ingezette technologie en de snelheid waarmee een innovatieve koers wordt uitgetekend. Hiervoor zijn twee verschillende verklaringen.

Vooreerst zijn er binnen de politieorganisaties verschillende visies over de plaats van het regelgevend kader in het innovatieverhaal. Een bureaucratische en relativerende politie zal technologie pas in gebruik nemen nadat deze in de regelgeving werd opgenomen. Daartegenover staat de visie van een netwerkende politie, met vrij gebruik en aanwending van technologie die niet in de regelgeving wordt vermeld.

Naast deze visie vormt de financiële slagkracht een andere belangrijke rem op het

innovatiebeleid voor veiligheidsdiensten. De inzet van technologie en innovatieve oplossingen vergt een aanzienlijke financiële inspanning. Budgetten moeten slim en efficiënt worden besteed. Een belangrijk en onderschat aandachtspunt is het verschil in financiële ademruimte die bestaat tussen lokale politiezones onderling en tussen het federale en lokale niveau. Sterk verstedelijkte politiezones kunnen tot twee maal meer middelen besteden aan werkingskosten in vergelijking met minder verstedelijkte politiezones. Hoe groter het werkingsbudget, hoe groter de mogelijke investering in innovatie. Dit sluit aan bij het verhaal van de schaalverandering.

In se kan het niet dat innovatie pas evident wordt als er hiervoor extra budget wordt voorzien. Innovatie mag slechts in relatieve mate worden verbonden aan budget. Het budget-excuus wordt al te dikwijls en te gemakkelijk gebruikt om innovatie uit te stellen. Innovatie is vooral een kwestie van visie en in uitvoering ervan keuzes maken. Ook op budgettair vlak. *‘Il faut se donner les moyens de sa politique’*: voor een beleids- of managementskeuze moet men zich ook de nodige middelen verschaffen. Maar ook *‘Il faut se donner la politique de ses moyens’*: het is belangrijk kennis te hebben van de aanwezige capaciteiten en mogelijke financiële middelen alvorens een beleidskeuze te maken en dan deze middelen en capaciteit te mobiliseren.

Een voorbeeld van een geslaagde innovatie-implementatie is de politiekezone Gavers. In de periode 2012-2013 was de politiekezone Gavers de initiator van het cameraschild. Tegelijk met dit project werden toen de infrastructuur en de werking van deze politiekezone volledig geïnnoveerd vanuit digitaal oogpunt, inclusief een nieuwbouw. Deze transformatie werd tot op het uitvoerend niveau gerealiseerd in twee jaar tijd, zonder verhoging van het budgetniveau (met een van de kleinste budgetten aan werkingsmiddelen binnen de provincie). De innovatiestrategie gaf richting aan een termijnvisie, met een gekoppelde keuze om de beschikbare middelen integraal te investeren in deze transformatie.

### 9.3.4 iPolice

*“Politie wordt iPolice: intelligent en digitaal”* bloklettert De Morgen van 20 mei 2016. Voortaan zullen de politiediensten hun informatie opslaan ‘in de cloud’: *“een onlineopslagruimte, die je dus niet alleen van achter je bureau kan raadplegen.*

*Daardoor zullen politiediensten in het veld – via een tablet of smartphone – veel sneller gegevens kunnen terugvinden of invoeren*". De gegevens van de politie, die nu veelal gefragmenteerd in verschillende databestanden zitten, worden beter met elkaar gekruist en gelinkt. Info wordt in real time gedeeld met andere korpsen. De krant De Tijd<sup>196</sup> stelt dat de regering ook lonkt naar 'artificiële intelligentie', waarbij algoritmes zelf patronen zoeken in de data om criminele netwerken te ontmaskeren. De benadering is veelbelovend: er wordt gekeken wat er op de markt is. Een zo kort mogelijke doorlooptijd vermijdt gedateerde technologie bij operationalisering. Het is midden 2016 nog niet bekend wanneer het project operationeel zal zijn. Technologische surveillance<sup>197</sup> is sowieso een probaat middel om risico's te identificeren en er vervolgens op te kunnen interveniëren. Hieruit voortvloeiend kan 'Predictive policing' gericht zijn op het voorspellen van onder meer misdaden en de identiteit van daders en slachtoffers. De meest toegepaste vorm is gericht op het voorspellen van hotspots en tijdstippen waar de kans op een misdaad groter is, zodat de politie weet waar het haar patrouilles het best kan inzetten.

## 9.4 Interoperabiliteit

De bestaande nood aan een overkoepelend informatiebeheerssysteem van de verschillende politiedatabases illustreert dat er geen verregaande datastandaardisering is. De verschillen in visie en in budgettaire ruimte brengen het gevaar met zich mee dat zones met verschillende snelheden aan de slag gaan met technologie en innovatie. Dit zet de geïntegreerde werking onder druk. Om een geïntegreerde werking te bereiken is het immers nodig dat technologische middelen gedeeld, gestandaardiseerd en geharmoniseerd worden. Interoperabiliteit is dus een voorwaarde om geïntegreerd, maar ook multidisciplinair, te werken. Dit houdt in dat de systemen en de software van de verschillende diensten met elkaar kunnen communiceren of dat het mogelijk is deze systemen compatibel te maken.

De visietekst "Politie 2025" is een aanzet naar een beleid over de inzet van

---

196 Pieter Haeck (2016) "110 miljoen voor iPolice", De Tijd 20 mei 2016.

197 Het gebruik van systematisch, doelgericht verzamelde en verwerkte gegevens van entiteiten om op basis van profielen voorspellingen te maken over toekomstige schade, met als doel in te grijpen vooraleer schade geschiedt.

technologie bij de politie, maar moet nog zijn ingang vinden binnen de werking van de geïntegreerde politie. *“Momenteel moet de politie het doen met een aantal ‘believers’ op lokaal vlak. Dit zorgt voor die verschillende snelheden. Zo ontstaat de kritiek dat technologie ingezet wordt binnen een markt gedreven kader”*<sup>198</sup>. In de literatuur<sup>199</sup> wordt reeds verwezen naar het West-Vlaams cameraschild als voorbeeld van specifieke inzet van middelen. De auteurs vrezen voor de mogelijkheid van een *‘island innovation’* waarbij korpsen zich gaan onderscheiden van andere korpsen. Er is iets te zeggen voor hun mening dat wie in een provincie met een cameraschild woont eigenlijk meer veiligheid krijgt dan de andere en dat hierdoor het democratisch gehalte van de politie in het gedrang komt. Daarom wordt er gepleit voor een gemeenschappelijke visie en plan van aanpak: de vraagzijde als één overheid. Dat doet geen afbreuk aan het concept van het provinciaal cameraschild in West-Vlaanderen, dat een stimulans is voor de andere provincies om dit ook spoedig uit te bouwen. We kunnen niet dralen met een gepaste oplossing voor een specifieke veiligheidsnood. Het West-Vlaams provinciaal cameraschildplatform werd ook vrij snel ter beschikking gesteld van de Oost-Vlaamse en Henegouwse politiezones. Zo werd op korte termijn een nieuwe dimensie gegeven aan innovatieve samenwerking en dienstverlening in de provincie West-Vlaanderen als *‘innovatie archipel’*, met een knipoog naar de gevreesde *‘island innovation’*.

## 9.5 Het West-Vlaams ANPR-cameranetwerk

### 9.5.1 Aanleiding en doelstelling cameraschild

De zware criminaliteit in de grensstreek met Frankrijk was voor de Conferentie van Burgemeesters van het arrondissement Kortrijk aanleiding om in maart 2013 een veiligheidsconferentie te organiseren. Er was de suggestie om de mogelijkheid en effectiviteit van cameratoezicht te onderzoeken. Het *‘Stuurcomité Cameraschild Grenscriminaliteit’* werd opgericht onder mijn voorzitterschap. De centrale doelstelling luidde: *“Terugdringen van de grenscriminaliteit (zowel grens*

198 Evelien De Pauw & Hans Vermeersch (2015) “Politie, surveillance en technologie in 2015. Wie legt de kaarten?” in “De toekomstpolitie: Triggers voor een veldragen debat”, Maklu Uitgevers.

199 Evelien De Pauw & Hans Vermeersch (2015) “Politie, surveillance en technologie in 2015. Wie legt de kaarten?” in “De toekomstpolitie: Triggers voor een veldragen debat”, Maklu Uitgevers.



gerelateerde criminaliteit als criminaliteit in het grensgebied met Frankrijk) via een geïntegreerd netwerk van ANPR-camera's dat toelaat op een adequate wijze te reageren, proactief en reactief, op lokaal en supralokaal niveau”.

## 9.5.2 Praktische uitwerking

### 9.5.2.1 Locaties camera's

Criminaliteit in de grensstreek beperkt zich niet tot de grenszones, een aanpak is pas effectief als politiediensten op een grotere schaal samenwerken. De opmaak



van een provinciaal cameraplan was een logische, volgende stap. Vanuit een politieke behoefteanalyse kwam een spreidingsplan tot stand gebaseerd op vier assen:

1. As Autowegen (groen)
2. As Op- en Afritten van autowegen (blauw)
3. As Grens: Uit de volledige lijst van de grenspunten (zijn er een honderdtal) werden de belangrijkste punten weerhouden (geel)
4. As "West-Rood": andere belangrijke punten (rood).

De realisatie van het spreidingsplan verloopt gefaseerd. In eerste fase is voorzien in het plaatsen van 103 camera's. Daarna staan nog 113 camera's op de planning. Aanvankelijk dacht men aan een realisatie binnen een termijn van 4 jaar. De gemeenten en politiezones staan in voor de aankoop van de camera's en bepalen zo de realisatie. Alle bestaande ANPR- camerasystemen van de politiediensten worden gekoppeld in hetzelfde provinciaal netwerk. Na de beslissing om nieuwe camera's in te zetten, baseert elke gemeente en politiezone zich voor de locatiebepaling op dit provinciale spreidingsplan.

### 9.5.2.2 ANPR controlelijsten

Om een ANPR-netwerk te exploiteren is het noodzakelijk dat de camera's met dezelfde data werken en dat ze op hetzelfde tijdstip over deze informatie kunnen beschikken. Voor een optimaal gebruik van het netwerk filtert de politie de informatie uit tot *blacklists*: lijsten met verdachte nummerplaten, opgemaakt volgens een vast sjabloon. Er zijn in West-Vlaanderen negen *blacklists* in gebruik: de federale politie levert de gegevens aan. Elke geconnecteerde lokale zone kan deze info verder aanpassen tot lokale, gepersonaliseerde lijsten.

### 9.5.3 West-Vlaamse provinciale server voor ANPR-cameranetwerk

De verbinding tussen de camera's in het netwerk verloopt via een provinciale server, de Provinciale Interface voor Targetbeheer (PIT®). Als *believer* van het eerste uur maakte ik hiervoor het nodige budget vrij. Begin 2016 trad het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV) toe tot de PIT. Ondertussen zet de federale politie stappen voor de uitrol van een nationaal ANPR-netwerk, dat compatibel zal zijn met ons provinciaal ANPR-netwerk. Hiertoe werd in het bestek voorzien dat de bestaande camerasystemen en -netwerken (dus deze die vóór de publicatie bestek in werking waren) zullen worden geïntegreerd.

## 9.6 Innovatie en politiemedewerkers

De inzet van de technologie en innovatieve oplossingen wordt vaak bekeken door een normatieve bril. Het levert een ongemakkelijke spreidstand op: de *early adopters* versus de behoeders van de regelgeving. Maar er is een noodzaak om de inzet van nieuwe technologie ook vanuit een breder kader te bekijken: in welke mate zijn politiemedewerkers bereid om aan de slag te gaan met innovatie oplossingen?

### 9.6.1 Studie over bereidheid van innovatiegebruik

In dat opzicht bieden de resultaten van een grootschalig onderzoek uitgevoerd door de VIVES Hogeschool originele en vernieuwende inzichten. Dit onderzoek peilde naar de visie op en bereidheid tot het werken met nieuwe technologie binnen de politie en brandweerdiensten in West-Vlaanderen. Bachelor studenten van de VIVES-opleiding Maatschappelijke Veiligheid interviewden een 100-tal politie- en brandweermidewerkers. Binnen negen politiezones werden de korpschef en iemand uit het leidinggevend kader van elke basisfunctionaliteit aan het woord gelaten. Binnen drie Hulpverleningszones werden de kolonel en een aantal majoors en of zonecommandanten geïnterviewd<sup>200</sup>.

Uit het onderzoek blijkt een zeer grote bereidheid om aan de slag te gaan met innovatieve toepassingen. 89,5% van de respondenten geeft aan hier zeker toe bereid te zijn. De West-Vlaamse zones scoren duidelijk beter dan de trends die in literatuur worden beschreven en die duiden op een behoudsgezinde attitude. De rol van de korpschef en de leidinggevende blijkt hier een belangrijke rol in te spelen: *'indien de korpschef gemotiveerd is, sijpelt het ook wel door naar de basis en zal men het implementeren'*. De intrede van innovatie kan wel nog worden gefaciliteerd door duidelijk rekening te houden met de behoeften van het terrein en door het gebruik van technologie door politie te evalueren.

De conclusies van dit onderzoek tonen duidelijk aan dat de West-Vlaamse politiezones gemotiveerd zijn om naar innovatieve oplossingen te zoeken. De tijdsinvestering en de financiële inspanningen die samengaan met het zoeken

---

200 Caroline Neckebroeck & Evelien De Pauw (2016 – in druk) "Interventie 2.0. Factoren van invloed op de implementatie van technologie bij politie en brandweer" in Marleen Easton, Arne Dormaels en Evelien De Pauw (eds) "Innovatie, veiligheid en technologie. Partnerschap als katalysator?" Themanummer Orde van de Dag, Kluwer.

naar innovatieve oplossingen maakt dat lokale politiezones meer en meer vanuit samenwerkingsverbanden tussen de korpsen een innovatiebeleid willen voeren.

## 9.7 West-Vlaams innovatieplatform voor veiligheid, met ruim actieveld

Omdat investeren in innovatie en veiligheid noodzakelijk is werd de voorbije jaren vanuit West-Vlaanderen ingezet op het stimuleren van innovatie voor de veiligheid. De provincie, lokale politie, brandweer en enkele *founding partners* werkten samen aan de oprichting van een innovatieplatform voor de veiligheid in 2014. Als bevoegde instantie voor veiligheid ondersteunde ik mee de oprichting van INNOS. De roots van dit initiatief liggen in West-Vlaanderen maar het actieveld is nationaal en internationaal. Met dit initiatief wordt getracht een antwoord te bieden op volgende uitdagingen:

- 1 Gebrek aan marktinzicht bij de spelers in de veiligheidssector waardoor innovaties op basis van bestaande technologieën onderbenut blijven;
- 2 De veiligheidssector in Vlaanderen wordt gekenmerkt door een grote behoudsgezindheid waardoor er weinig aan innovatie gedaan wordt;
- 3 Nieuwe benaderingen, producten en technologieën, los van de sector, worden door de maatschappij slechts schoorvoetend aanvaard, zeker in beveiliging.

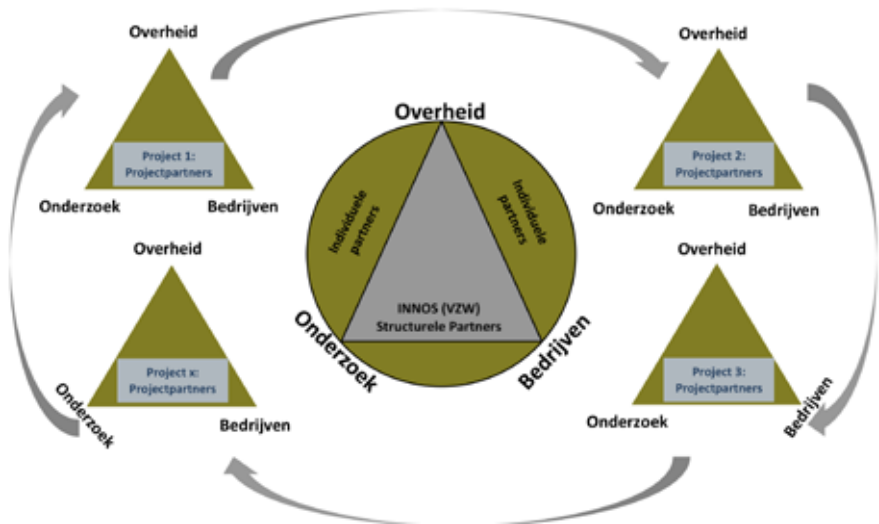
### 9.7.1 De intermediaire rol van een innovatiecentrum

INNOS werd op 28 juli 2014 als vzw opgericht door Securitas en Betafence met de steun van de POM West-Vlaanderen, het Provinciaal Opleidingscentrum voor Veiligheidsdiensten en de lokale politie vertegenwoordigd door de korpschefs van de lokale politiezones Westkust en Ieper. Vanuit de academische hoek werd het initiatief mee ondersteund door Prof. dr. Marleen Easton (UGent), Evelien De Pauw (VIVES) en Prof. dr. Paul Ponsaers van het Centrum voor Politiestudies<sup>201</sup>. Sinds de start traden Barco, TEIN Technology en Noordzee drones toe tot het netwerk. Met de aanstelling van Prof. dr. Frédéric Schoenaers (Ulg) als Franstalige ondervoorzitter zet INNOS haar nationale ambities kracht bij. Ook vanuit de Universiteit van Mons en de Koninklijke Militaire School neemt een onderzoeker deel aan de raad van bestuur van INNOS.

---

201 Ondertussen omgevormd tot het Centre for Policing and Security.

INNOS neemt een intermediaire rol op in het hart van een triple helix model dat is gericht op interactie tussen overheden, bedrijven en kennisinstellingen. Op basis van deze interactie brengt INNOS kennis en behoeften op het gebied van veiligheid en beveiliging samen en zet INNOS multidisciplinaire kennis- en innovatieprojecten op. Op deze wijze combineert INNOS de expertise van elk van haar partners en genereert ze voor alle betrokkenen een win-winsituatie. Het triple helix model vormt de rode draad doorheen INNOS als netwerk.



Een belangrijk aandachtspunt binnen de werking van INNOS is het vinden van een evenwicht tussen 'vraag-gestuurde' innovatie en 'markt-geïntroduceerde' innovatie. In essentie is een 'vraag-gestuurde' innovatie het resultaat van specifieke behoeften bij veiligheidsdiensten die worden vertaald naar innovatieve projecten. Samen met private partners, overheden en kennisinstellingen worden antwoorden gezocht. Uiteraard veronderstelt dit een 'netwerkende politie' die erin slaagt om de ontwikkeling en gebruik van nieuwe technologieën in samenwerking met de gemeenschap tot stand te brengen. Technologische toepassingen worden in dit geval in mindere mate intern ontwikkeld binnen de eigen veiligheidsdiensten. De focus ligt op de integratie van bestaande en gecommmercialiseerde nieuwe

technologie. Het is met andere woorden belangrijk dat politie wordt betrokken bij het genereren van ideeën.

## 9.8 Accepteert de burger inzet van technologie en innovatie?

Tot slot willen we ingaan op de vraag in welke mate de burger accepteert dat politie en veiligheidsdiensten gebruik maken van technologische en innovatieve oplossingen. Vaak verzandt dit debat in een stellingendiscussie tussen aanhangers van de privacyrechten en voorstanders van het veiligheidsdiscours<sup>202</sup>. Welke percepties de burger heeft over de inzet van geavanceerde technologie maakt geen deel uit van dit debat. Bijgevolg is het niet duidelijk welke weerstand er zich optekent en in welke mate technologie wordt geaccepteerd voor bepaalde doeleinden.

Uit een grootschalig Europees project 'Surprise' blijkt dat een directe inmenging in de persoonlijke gegevens minder wordt geaccepteerd door burgers. CCTV camera's die groepen personen of het publiek domein surveilleren worden veel meer aanvaard dan bijvoorbeeld een bodyscan die op luchthavens wordt gebruikt. Ook de doelmatigheid speelt een rol in de aanvaarding. De inzet van technologie bij de controle van luchthavens om een terroristische aanslag te voorkomen zal meer worden aanvaard dan een algemene toegangscontrole bij bedrijven.

Een recent onderzoek gevoerd aan de VIVES Hogeschool<sup>203</sup> bouwt verder op deze inzichten en bestudeerde welke factoren de acceptatie van technologie beïnvloeden. Dit onderzoek vertrekt vanuit de vaststelling dat burgers in belangrijke mate onwetend zijn over de potentiële impact van technologie op burgerrechten en geen kennis hebben over de rol van de overheid daarin. De acceptatie van nieuwe technologie kan met andere woorden moeilijk in relatie staan met de technologie zelf. Een onderzoek van De Pauw en Vermeersch (2015) toont aan dat vooral het maatschappelijk discours dat zich voordoet rond de toepassing van technologie,

---

202 Evelien Depauw & Hans Vermeersch (2015) "Politie, surveillance en technologie in 2015. Wie legt de kaarten?" in "De toekomstpolitie: Triggers voor een veldragedebat", Maklu Uitgevers.

203 De onderzoekspopulatie waren VIVES-studenten. Een opinie van studenten kan niet veralgemeend worden naar de gehele bevolking.

de acceptatiegraad bepaalt. Afhankelijk van hoe geavanceerde technologie wordt gekaderd – bijvoorbeeld, als een ‘noodzakelijk hulpmiddel in de strijd tegen misdaad’, ‘als een bedreiging voor de privacy’, ‘een tool om migratiestromen te monitoren’...– zullen burgers een andere mening hebben over de acceptatie van het gebruik van deze technologie. De wijze waarop iets wordt voorgesteld door de overheid of in het publieke debat, kan met andere woorden een invloed hebben op burgers om iets al dan niet te aanvaarden. Wat nog opvalt in deze studie is dat ‘vertrouwen in de overheid’ en ‘privacy bezorgdheid’ een belangrijke invloed hebben op de acceptatie. Vertrouwen in de overheid vormt, binnen deze studie, samen met privacy bezorgdheid, de sterkste predictor van technologieaanvaarding: *“Burgers aanvaarden de inzet van surveillerende technologie meer als men vertrouwen kan hebben in de instantie die de technologie inzet en hierbij concrete informatie krijgen over waar deze middelen worden ingezet, hoe ze worden ingezet, met welk doel en wie verantwoordelijk is voor het systeem”*<sup>204</sup>.

De mate van technologische acceptatie bij burgers is sterk afhankelijk van de scope en doel van de surveillance. Als het voor burgers duidelijk is met welk doel de technologie wordt ingezet, voor welke targets, op welke plaats en met welke prioriteit, zal men het ook meer aanvaarden. Gebruik van technologie voor commerciële doeleinden (bv. camera’s die shopgedrag vastleggen en op basis daarvan persoonlijke reclame doorsturen) zijn veel minder aanvaard evenals het gebruik van camera’s in private omgevingen in vergelijking met een publieke inzet.

## 9.9 Toekomstgericht denken als kwaliteitsaspect

Het is absoluut noodzakelijk de groeiende digitale kloof prioritair aan te pakken. Meer nog, het integreren van toekomstgericht denken<sup>205</sup> in de beleidsontwikkeling van een organisatie is onontbeerlijk geworden.

Een goede praktijk om dit te behartigen, is de introductie van innovatiemanagers in de politieorganisatie. De innovatiemanager kan de bestaande processen

---

204 Evelien Depauw & Hans Vermeersch (2015) “Politie, surveillance en technologie in 2015. Wie legt de kaarten?” in “De toekomstpolitie: Triggers voor een voldragen debat”, Maklu Uitgevers.

205 Een scenarioanalyse vormt een waardevol instrument om dit te realiseren.

evalueren, nieuwe processen in plaats stellen, opvolgen, begeleiden en vooral mensen inspireren om (pro-)actief met nieuwe ideeën aan de slag te gaan. Deze innovatiemanager kan de motor vormen voor een actief innovatief beleid in de organisatie .

Het inventariseren van trends en (pro)actief opvolgen van evoluties vergt enige systematiek. Een permanent monitoringsysteem laat toe om nieuwe horizonten te verkennen en nieuwe technologieën op een slimmere manier in te zetten.

In de criminaliteit zien we de technologische toepassingen als paddenstoelen uit de grond schieten. Uiteraard zien we ook hetzelfde gebeuren bij diegene die de criminaliteit aanpakken: de politie. Omgaan met technologieën bij het politiewerk vergt een grondige aanpassing op het vlak van de algemene visie en cultuur. De politiediensten bevinden zich op een keerpunt. Er ligt nog veel werk op de plank. Ik geloof echter sterk in het momentum. Ik merk een opkomende tendens van (nieuw) leiderschap doordrongen van visie en creativiteit bij de veiligheidsspelers in onze provincie. Technologie wordt een onmisbare schakel binnen diverse aspecten van het politiewerk. Als we de inzet van technologie kunnen verbinden met een faciliterend wetgevend kader en met respect voor de fundamentele grondrechten , voor de privacy, de mensenrechten en het beroepsgeheim, dan kunnen we grote sprongen maken. Een slimme inzet van capaciteit en nieuwe technologische middelen van de politie zorgt ongetwijfeld voor een verdere *crime drop*, voor doortastende de-escalaties van onveilige situaties en voor beduidende sociale winst en publiek vertrouwen.





Bron: PZ Regio Tiel



Bron: PZ Kouter



Bron: PZ Oostende



Bron: CIC VWL - federate politie

## 10. Verkeersveiligheid in West-Vlaanderen

De politiediensten staan in voor het ontplooiën van politiële activiteiten van proactieve en repressieve aard die een veilig en vlot verkeer op alle wegen als einddoel hebben. Er wordt hierbij speciale aandacht besteed aan verkeersongevallen met gewonden, verkeersonveilig rijgedrag, zwaar vervoer en het fiets- en bromfietsverkeer<sup>206</sup>.

Een analyse van de dodelijke slachtoffers toont een gunstige evolutie van het aantal verkeersdoden in Vlaanderen gedurende de afgelopen 10 jaar. Een vergelijking met de andere Europese landen toont echter aan dat Vlaanderen nog steeds achterop hinkt ten opzichte van de best presterende landen. Het verminderen van het aantal verkeersdoden en zwaargewonden is een algemene bezorgdheid.

Verkeersveiligheid wordt voor 12 à 46% beïnvloed door infrastructuur, 4 à 25% door vervoer (-techniek) en 63 à 95% door de mens. Om de verkeersveiligheid te verhogen, is preventie cruciaal. De mogelijke preventieve maatregelen worden gekaderd binnen de vijf E's: *Education, Engineering, Enforcement, Evaluation en Encouragement*. Alle educatieve en sensibiliserende initiatieven worden onder '*Education*' geplaatst, alle initiatieven die verband houden met het ontwerp van de verkeersomgeving en technologie onder '*Engineering*' en alle initiatieven in

---

206 Art. 2 KB 16 oktober 2009 tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren, BS 29 oktober 2009: "De functie verkeer bestaat voor de lokale politie uit het uitvoeren van de opdrachten bedoeld in artikel 16 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, op het grondgebied van de politiezone, met uitzondering van de autosnelwegen, waarvan het toezicht aan de federale politie toekomt. Deze opdrachten worden met name geconcretiseerd door:

- het voeren van preventieve en repressieve acties inzake de naleving van de verkeersregels ;
- de verkeersregeling in geval van ernstige en onverwachte verstoring van de mobiliteit ;
- het vaststellen van verkeersongevallen ;
- het verstrekken van advies aan de bevoegde overheden inzake mobiliteit en verkeersveiligheid.

De capaciteit die aan de uitoefening van deze functie wordt besteed, bedraagt minimum 8% van de totale werkcapaciteit binnen elke politiezone. Met het oog op de effectieve aanwending van deze capaciteit is elke politieambtenaar en -agent minstens in staat om, wanneer de omstandigheden zijn optreden vereisen, de taken te vervullen die deze functie inhoudt."

verband met wetgeving en handhaving onder 'Enforcement'. 'Evaluation' spreekt voor zich. 'Encouragement' of 'Engagement' komt erbij en omvat alle aanmoediging en promotie.

De Vlaamse overheid richtte in 2015 een Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid op om alle acties rond verkeersveiligheid beter op elkaar af te stemmen en te coördineren. Samenwerking is immers cruciaal om goede resultaten te bereiken. Ook op lokaal vlak biedt een goede samenwerking tussen politie en lokaal bestuur een gezonde basis voor meer verkeersveiligheid. *Education, Engineering, Enforcement* en *Evaluation* zijn de vier werkkamers van het Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid. *Engagement* is er het transversaal thema.

## 10.1 De cijfers spreken voor zich...

Eén op de drie dodelijke slachtoffers is het gevolg van onaangepaste en overdreven snelheid. Dit zijn voornamelijk 20- tot 24-jarigen. Onaangepaste en overdreven snelheid veroorzaakt 10 tot 15% van alle verkeersslachtoffers. De jongvolwassenen zelf (18- tot 29-jarigen) geven tijdswinst als belangrijkste reden om te snel te rijden. Dat snel rijden sociaal onaanvaardbaar is en dat ze hiermee het leven van zichzelf en anderen op het spel zetten, lijkt hen niet te raken.

### 10.1.1 Verkeersslachtoffers

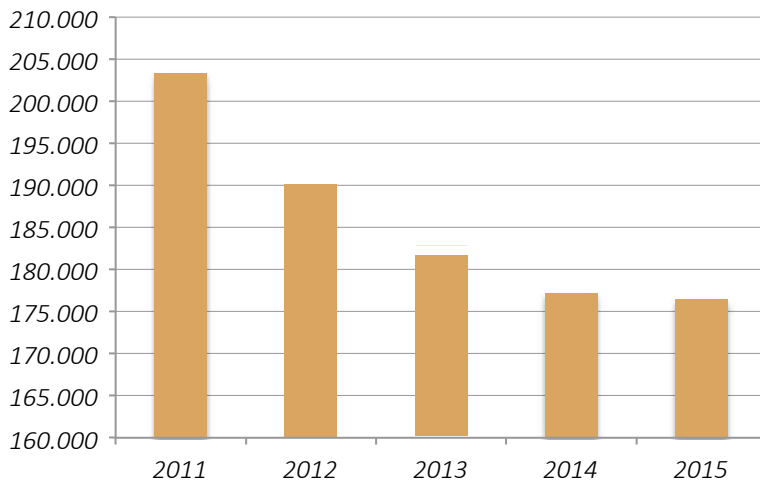
Bovenal gaat verkeersveiligheid over het vermijden van verkeersslachtoffers. De Europese Commissie stelt zich ten doel dat er in 2050 bijna geen verkeersdoden meer zullen vallen.



	2011	2012	2013	2014	2015	Evolutie 2015 tegenover gemiddelde 2011-2014
<b>Nationaal</b>	203.314	190.162	182.808	177.227	176.477	-6,3%
<b>Vlaams Gewest</b>	120.034	111.565	107.243	103.052	101.977	-7,7%
<b>Antwerpen</b>	33.154	30.247	28.975	27.651	26.850	-10,5%
<b>Limburg</b>	14.064	12.172	11.830	11.681	11.705	-5,9%
<b>Oost-Vlaanderen</b>	33.078	31.312	30.543	28.985	29.021	-6,3%
<b>Vlaams Brabant</b>	18.164	16.763	16.291	16.018	15.157	-9,8%
<b>West-Vlaanderen</b>	21.574	21.071	19.604	18.717	19.244	-4,9%

Tabel van verkeersongevallen verdeeld naar provincie 2011 - 2015

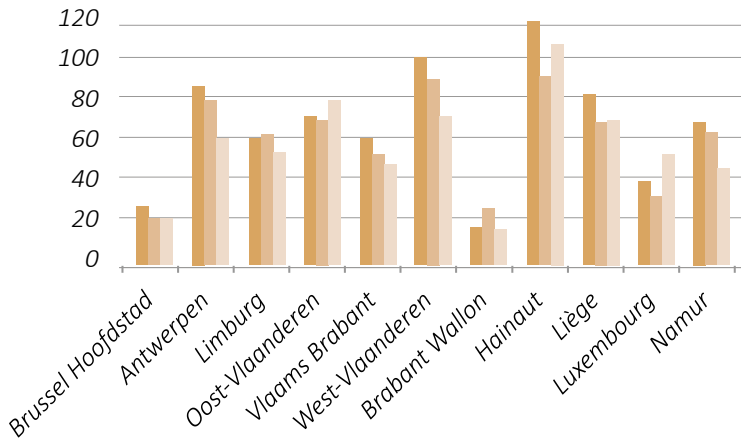
### Aantal ongevallen langs Belgische wegen 2010-2015



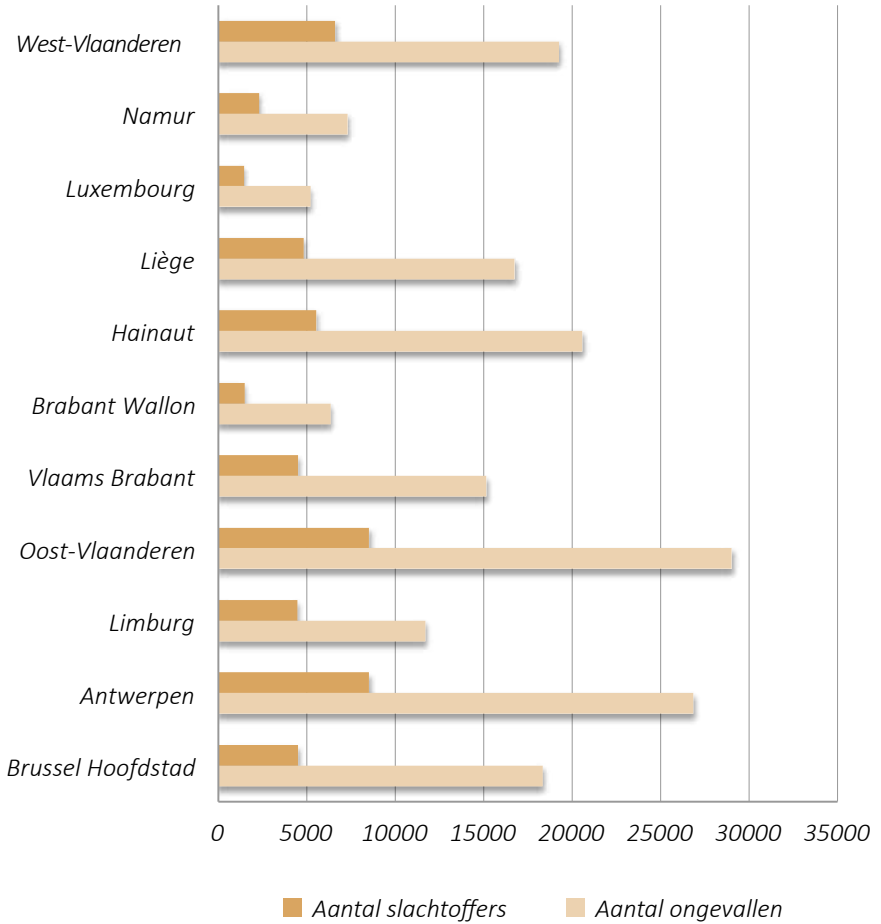
	2011	2012	2013	2014	2015	Evolutie 2015 tegenover gemiddelde 2011-2014
<b>Nationaal</b>	804	776	737	661	629	-15,5%
<b>Vlaams Gewest</b>	409	379	382	356	315	-17,4%
<b>Antwerpen</b>	110	83	87	80	61	-32,2%
<b>Limburg</b>	68	65	61	63	54	-16,0%
<b>Oost-Vlaanderen</b>	88	104	72	70	80	-4,2%
<b>Vlaams Brabant</b>	36	53	61	53	48	-5,4%
<b>West-Vlaanderen</b>	107	74	101	90	72	-22,6%

Tabel van verkeersdoden verdeeld naar provincie 2011 - 2015

### Aantal verkeersdoden 2013-2015



## Aantal ongevallen en slachtoffers 2015



Verwacht wordt dat door de ICT-ontwikkelingen bestuurders steeds meer geïnformeerd zullen worden over zaken die hun veiligheid en die van anderen in het verkeer bedreigen. Dit via apparatuur die waarschuwt als men vermoeid wordt, of onbedoeld de rijbaan dreigt te verlaten. Ook kan men denken aan systemen die chauffeurs van vrachtwagens waarschuwen voor kantelgevaar wanneer ze met te hoge snelheid een bocht dreigen in te rijden. Daarnaast zal er steeds meer sprake zijn van voertuig-naar-voertuigcommunicatie en voertuig-naar-wegcommunicatie. Hierdoor kan beter geanticipeerd worden op wat andere voertuigen doen en kan men voor alternatieve routes kiezen als ergens een file dreigt te ontstaan. Geleidelijk aan komen er steeds meer systemen die delen van de rijtaak overnemen<sup>207</sup>.

### Fietsverkeersslachtoffers

In 2015 telde West-Vlaanderen nog 1.526 fietsongevallen met lichamelijk letsel voor de fietsers tot gevolg. In 9 gevallen kende het ongeval een dodelijke afloop. Het niet respecteren van de voorrangregels, door zowel de fietser als de andere weggebruikers, blijkt de grootste oorzaak van deze ongevallen. Wel is er in vergelijking met 2014 een daling van het aantal fietsongevallen in West-Vlaanderen met 10%. Het aantal dodelijke slachtoffers daalde met 40%. Het gaat voorlopig de goede richting uit, maar het blijven cijfers om bij stil te staan. De nood aan sensibilisering van de weggebruikers blijft.

---

207 R.G. Eenink & W.P. Vlakveld (2013) "Toekomstbeelden en Europese trends op het gebied van verkeer en vervoer met gevolgen voor de verkeersveiligheid", Nederlandse Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid .



## 10.1.2 Verkeersinbreuken

### Snelheidsovertredingen

	2011	2012	2013	2014	2015	Evolutie 2015 tegenover gemiddelde 2011-2014
<b>Nationaal</b>	3.049.235	3.011.202	3.183.201	3.364.223	3.198.090	1,5%
<b>Vlaams Gewest</b>	2.292.949	2.139.015	2.213.991	2.286.766	2.214.644	-0,8%
<b>Antwerpen</b>	626.495	528.637	544.629	551.152	489.753	-13,0%
<b>Limburg</b>	271.347	263.342	264.632	310.862	316.301	14,0%
<b>Oost-Vlaanderen</b>	502.224	534.782	638.957	592.804	546.523	-3,6%
<b>Vlaams Brabant</b>	432.342	349.541	356.541	382.039	416.720	9,6%
<b>West-Vlaanderen</b>	460.541	462.713	409.232	449.909	445.347	-0,1%

Tabel van snelheidsovertredingen 2011 – 2015

In de referentieperiode 2011-2015 is het aandeel van snelheidsovertredingen op West-Vlaamse bodem een constante, met 15% ten opzichte van alle gemeten overtredeingen in België. Uit een attitudemeting van het BIVV in 2014<sup>208</sup> blijkt dat maar liefst 39% van de bestuurders aangeeft dat men zelf het best weet wat de eigen veilige snelheidslimiet is om met de wagen te rijden, ook al ligt deze hoger dan de wettelijke limiet. Dit loopt in lijn met de bevinding van de aanvaardbaarheid van de snelheidslimieten en suggereert dat iets meer dan 1 op 3 bestuurders meer vertrouwen heeft in de eigen perceptie van veilige snelheidslimieten dan in de wettelijke limieten. Anderzijds blijkt dat het voor bijna de helft van de respondenten

208 Sofie Boets & Uta Meesmann (2014) "Resultaten van de driejaarlijkse attitudemeting over verkeersveiligheid van het BIVV. Snelheid en te snel rijden", Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid - Kenniscentrum Verkeersveiligheid.

(46%) niet altijd duidelijk is wat de geldende snelheidslimiet is. Dit suggereert dat snelheidsovertredingen ook niet altijd bewust plaatsvinden. Eén van de mogelijke achterliggende redenen voor de wijdverspreidheid en brede sociale acceptatie van te snel rijden is een beperkt draagvlak voor de huidige snelheidsregels. Slechts 57% van de bestuurders vindt dat de snelheidslimieten op aanvaardbaar niveau opgesteld zijn.

### Rijden onder invloed van verdovende middelen (alcohol, drugs)

	2011	2012	2013	2014	2015	Evolutie 2015 tegenover gemiddelde 2011-2014
<b>Vlaams Gewest</b>	32.882	29.218	30.016	28.619	29.582	-2,0%
<b>Antwerpen</b>	12.229	11.247	10.247	8.486	8.855	-16,1%
<b>Limburg</b>	3.329	2.635	2.970	2.597	2.893	0,4%
<b>Oost-Vlaanderen</b>	6.857	5.732	6.197	6.790	6.744	5,5%
<b>Vlaams Brabant</b>	4.585	4.108	4.646	4.836	4.932	8,5%
<b>West-Vlaanderen</b>	5.882	5.496	5.956	5.910	6.158	6,0%

Tabel van aantal inbreuken met alcohol 2011 – 2015

De politiediensten organiseren steeds vaker gerichte alcoholcontroles wanneer er een verhoogd risico is op alcoholmisbruik. Deze strategie vertaalt zich bijgevolg in een hoger aantal positieve ademtesten bij controles.

Recidiverende probleemgevallen (alcohol achter het stuur) zijn vooral bestuurders tussen 40 en 50 jaar. Kritieke momenten zijn de nachtelijke uren tijdens het weekend, tussen 2 en 6 uur. Tussen 2011 en 2015 is er in West-Vlaanderen in verhouding tot alle Vlaamse provincies telkens net geen 20% van alle inbreuken vastgesteld.

	2011	2012	2013	2014	2015	Evolutie 2015 tegenover gemiddelde 2011-2014
<b>Vlaams Gewest</b>	1.627	1.932	2.374	3.756	4.454	83,9%
<b>Antwerpen</b>	464	467	422	654	1.117	122,6%
<b>Limburg</b>	370	617	635	807	775	27,6%
<b>Oost-Vlaanderen</b>	415	468	733	1.294	1.261	73,3%
<b>Vlaams Brabant</b>	175	178	295	553	727	142,1%
<b>West-Vlaanderen</b>	203	202	289	448	574	101,1%

Tabel van aantal inbreuken met drugs 2011 – 2015

### Inbreuken op gordelgebruik in de auto

	2011	2012	2013	2014	2015	Evolutie 2015 tegenover gemiddelde 2011-2014
<b>Vlaams Gewest</b>	73.088	49.312	51.537	49.673	40.817	-27,0%
<b>Antwerpen</b>	32.446	13.417	13.868	14.107	11.737	-36,4%
<b>Limburg</b>	6.893	5.915	6.502	5.455	5.267	-14,9%
<b>Oost-Vlaanderen</b>	11.633	11.158	11.190	11.736	9.640	-15,7%
<b>Vlaams Brabant</b>	13.179	10.131	11.347	9.602	7.471	-32,5%
<b>West-Vlaanderen</b>	8.937	8.691	8.630	8.773	6.702	-23,5%

Tabel van aantal inbreuken op gordelgebruik 2011 – 2015

Rijden zonder gordel is één van de drie veel voorkomende oorzaken van dodelijke slachtoffers bij verkeersongevallen. Uit cijfers blijkt zelfs dat in ons land zes op

tien dodelijke slachtoffers geen veiligheidsgordel droegen<sup>209</sup>. De boetes zijn 100 euro voor het niet dragen van de veiligheidsgordel en 150 euro voor het niet gebruiken van een kinderbeveiligingssysteem.

## 10.2 Verkeersmanagement en hightech-auto's voor meer veiligheid

Verkeersmanagement wordt meestal gezien als een kosteneffectieve manier om de doorstroming te verbeteren. Toch vindt verkeersmanagement haar oorsprong in een succesvolle verkeersveiligheidstoepassing: de verkeerssignalering. Er zijn ondertussen andere toepassingen van verkeersmanagement, die zich, al dan niet primair, richten op het verbeteren van de verkeersveiligheid. Een voorbeeld is de dynamische aanpassing van de snelheidslimiet op grond van de actuele weersomstandigheden (regen).

Moderne weginfosystemen bieden informatie over vertragingen, reistijden, alternatieve routes, omleidingen, het afsluiten van rijbanen, het openen van een spitsstrook, de beschikbaarheid van Park+Ride-locaties, evenementen enzovoort. De verkeersmanagementsystemen langs en boven de weg hebben onze grip op het verkeer zonder meer vergroot. Ze dragen hun steentje bij tot de verkeerveiligheid, verkeersdoorstroming en het comfort voor de weggebruiker.

Hoe wij ons in de toekomst verplaatsen, verandert steeds onder invloed van vooral technologische, demografische en economische ontwikkelingen, maar ook van culturele en klimatologische effecten. De trends op het gebied van verkeer en vervoer hebben evident gevolgen voor de verkeersveiligheid. De technologische innovaties richten zich op voertuigtechnologie, de informatie- en communicatie-technologie (ICT) en veranderingen in verkeersmanagement door gebruik van ontwikkelingen in de ICT-sector.

Coöperatief rijden houdt in dat twee voertuigen vlak achter elkaar in een treintje rijden op de autosnelweg – dit via coöperatieve adaptieve cruisecontrol – . De

---

209 “Meer inbreuken op gordeldracht in de auto, ondanks hogere boetes”, [www.knack.be](http://www.knack.be) 15 maart 2015.

voertuigen zoeken elkaar op en rijden samen verder over het asfalt. Het is dus juist de bedoeling dat je vlak voor elkaar rijdt. Voertuigen verbruiken daardoor minder brandstof. Bij dit gecontroleerd bumperkleven nemen wagens veel minder ruimte in beslag op de weg. Dat gaat ook filevorming tegen. Vooral belangrijk is dat het veiliger wordt op de weg. De eerste voorbeelden van dit soort verkeersmanagement ontgroeien het lab.

Daarnaast is er een duidelijke tendens naar het overnemen van bepaalde chauffeurstaken door veiligheidssystemen die zo intelligent zijn, dat ze beter en sneller zijn dan de mens die het voertuig bestuurt. Die tendens zal doorzetten in de komende jaren. De technologische ontwikkelingen gaan continu verder en verbeteringen aan bestaande systemen zijn aan de orde van de dag. Kijk bijvoorbeeld naar de standaarduitrusting van auto's. Was vroeger ABS (antiblokkeersysteem) een optie op de duurdere auto, tegenwoordig heeft bijna elk nieuw model dit systeem als standaarduitrusting. Daarnaast zijn ook de dynamische verkeerssystemen aan boord van voertuigen in opkomst. 'Car-to-car' communicatie en 'car-to-infrastructure' communicatie zullen een hoge vlucht nemen. Kortom, moderne voertuigen worden steeds veiliger.

E-call wordt vanaf 31 maart 2018 binnen de Europese Unie verplicht voor nieuwe auto's. E-call legt automatisch contact met 112 als een auto verongelukt. Dit wordt gesignaleerd op basis van botsingssensoren en het uitklappen van de airbags. Volgens de voorstanders van het systeem is E-call zeker nuttig in dunbevolkte gebieden, omdat er dan vaak geen omstanders zijn om de hulpdiensten te waarschuwen. De EU schat in dat het systeem 2.500 levens per jaar kan redden, circa 10 procent van het totale aantal verkeersslachtoffers in de EU. De kosten voor een E-call-systeem worden geschat op circa 100 euro per auto.

### 10.3 Gedragsbeïnvloeding

Verkeersveiligheid is meer dan het aanbieden van veilige wegen en het rijden in veilige auto's. Natuurlijk moet gezocht worden naar veiliger infrastructuur en voertuigen, maar weggebruikers moeten daar wel op een veilige manier mee kunnen blijven omgaan.

### 10.3.1 Verkeershandhaving

Gedragsbeïnvloeding door onder meer handhaving is essentieel. Intensieve handhaving blijft een belangrijke factor in het terugdringen van verkeersslachtoffers. Onder ‘verkeershandhaving’ valt het totale proces van strafrechtelijke middelen, politietoezicht, juridische afhandelingsprocedures en feitelijke bestraffing, met als doel dat weggebruikers zich veilig en conform de bedoelingen van wet- en regelgeving gedragen. Verkeershandhaving heeft vooral invloed op bewuste overtredingen in het verkeer. Fouten, vergeetachtigheden en uitglijders kunnen beter door veranderingen in de infrastructuur gecorrigeerd worden<sup>210</sup>.

Techniek biedt een 24-uurs handhavingsmogelijkheid met informatiecaptatie en daarmee inzicht in het bestrijden van de verkeersonveiligheid. Denk hierbij aan de digitalisering van snelheidscamera’s, waaronder flitspalen en de koppeling van deze middelen tot trajectcontrolesystemen.

Via onderzoek in verschillende Europese en niet-Europese landen is aangetoond dat een verhoogd niveau van politietoezicht (via bemande controles of inzet van camera’s), leidt tot betere naleving van snelheidslimieten, gordelverplichting en wettelijke alcoholgrenzen.

De afschrikkingstheorie stelt dat handhaving vooral effect heeft omdat de burger, door angst voor straf, ervoor kiest om zich aan de wet te houden. Volgens deze theorie zijn de objectieve en subjectieve pakkans de knoppen waaraan gedraaid moet worden om het gedrag van weggebruikers binnen de perken te houden. Het zijn vooral de frequentie, de zichtbaarheid en de onvoorspelbaarheid van verkeerscontroles die de subjectieve pakkans vergroten, en daarmee het generaal-preventieve effect van de handhaving bewerkstelligen<sup>211</sup>.

---

210 M. Adriaensen, L. Kluppels & C. Goldenbeld (2015) “Handhaving van verkeersregels”, Themadossier verkeersveiligheid n°3, Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid – Kenniscentrum Verkeersveiligheid.

211 M. Adriaensen, L. Kluppels & C. Goldenbeld (2015) “Handhaving van verkeersregels”, Themadossier verkeersveiligheid n°3, Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid – Kenniscentrum Verkeersveiligheid.

Het is wettelijk mogelijk<sup>212</sup> om bij rechtspraak de geldigheid van het rijbewijs van recidiverende chauffeurs onder invloed van alcohol, te beperken tot voertuigen met ingebouwd alcoholslot. Hierdoor kan de veroordeelde een voertuig blijven besturen, maar enkel indien dit voertuig is uitgerust met een alcoholslot. De bestuurder kan dan het voertuig pas starten na het afleggen van een negatieve blaasproef. Automobilisten met een alcoholslot zijn in ons land een grote zeldzaamheid. Eén van de redenen hiervoor is dat de veroordeelde moet instemmen met de installatie van het alcoholslot en dat alle kosten ervan ten laste van de recidivist zijn. Er is hier dan ook weinig of geen expertise over de efficiëntie van deze straf. Bij onze noorderburen is het alcoholslot veel meer ingeburgerd.

## 10.4 Nultolerantie voor alcohol achter het stuur

Inzake rijden onder invloed blijf ik bij mijn stelling: nultolerantie voor alcohol achter het stuur. Dat niet enkel voor beginnende bestuurders.

Als je kort na het drinken van drie glazen alcohol deelneemt aan het verkeer, verdubbelt je kans op een ongeval. Vanaf het eerste glas neemt je reactie- en concentratievermogen al af, ook al merk je het zelf niet direct. Hoewel alcohol je hersenen verdooft, heb je na een aantal glazen toch het gevoel dat je alles nog wel in de hand hebt en daarom best nog je auto kan besturen. Je bent echter veel onvoorzichtiger in het verkeer en geneigd meer risico te nemen dan anders. Je remafstand is minstens 20% langer als je vier glazen op hebt. Als je dan een plotselinge rembeweging moet uitvoeren, kan dit het verschil maken tussen wel of geen aanrijding.

Het overschrijden van de wettelijk toegelaten grens van alcoholintoxicatie kan leiden tot vervolging. De graad van intoxicatie wordt gemeten met een geijkt meetinstrument en geeft weer hoeveel promille alcohol per liter bloed in een lichaam zit op het moment van de vaststelling. Intoxicatie door alcohol betekent niet hetzelfde als dronkenschap.

---

212 Wet 12 juli 2009 tot wijziging van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, wat het invoeren van het alcoholslot betreft, BS 15 september 2009.

We spreken van dronkenschap wanneer de desbetreffende persoon zodanig onder de invloed is van drank, drugs, medicatie,... dat de persoon “*niet meer de aanhoudende beheersing over zijn daden heeft, zonder noodzakelijk de bewustheid ervan te hebben verloren*”<sup>213 214</sup>. In sommige gevallen kunnen personen dronken bevonden worden zonder de wettelijk toegelaten grens van alcoholintoxicatie te hebben bereikt. Het kan ook dat personen een heel hoge graad van alcoholintoxicatie vertonen zonder dronken te zijn. Er bestaat geen wettelijke bepaald meettoestel voor de bepaling van de staat van dronkenschap. Het zijn de verbaliserende politiemedewerkers die op basis van uitwendige tekenen beschrijven of de persoon zich in staat van dronkenschap bevindt, zoals een onzekere gang, bloeddoorlopen ogen, kleverige mond,....

De problematiek van alcoholverslaving is dermate destructief voor de verslaafde en voor zijn dichte omgeving dat een samenleving best zo veel mogelijk ontra-dend optreedt. Een totaal verbod op alcohol achter het stuur is niet enkel een belangrijk signaal voor het verantwoordelijkheidsbesef van bestuurders vanwege de snelle vermindering van het reactie- en concentratievermogen. Ook voor het feit dat overmatig drinken in totaal onaangepaste omstandigheden al heel snel situationeel riskant gebruik is, al dan niet achter het stuur.

## 10.5 Automatische gedragsbeïnvloeding

Veel verkeersveiligheidsmaatregelen hebben de vorm van regels, verplichtingen, verboden en geboden. Recentere inzichten geven aan dat je ook met zachte hand kunt dwingen: er zijn strategieën om mensen te beïnvloeden op zo'n manier dat ze automatisch het gewenste gedrag vertonen. In de verkeersveiligheid wordt automatische gedragsbeïnvloeding nog maar op beperkte schaal toegepast.

Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat het probleem van de fietshelm bij jonge kinderen niet zozeer het bezit maar het gebruik is: als kinderen een fietshelm hebben, dragen ze hem op jonge leeftijd wel, maar op een gegeven moment gaat

---

213 Cass. 16 februari 1971, *Arr. Cass.* 1971, 581-585.

214 Katleen Stinckens & Bart Van Thienen (2016) “Verkeer op punt: alcoholprocedure”, INNI Kortrijk.



de helm af. Door een associatie te leggen tussen de fietshelm en stoere sporten of beroepen waarbij een helm wordt gedragen, zou het helmgebruik kunnen bevorderd worden. Echter, dit werkt alleen als die associatie ook werkelijk bestaat in het brein van de kinderen. Het is dus de kunst om dit te bewerkstelligen via allerlei prikkels.

Bij gedragsbeïnvloeding door sociale normen beoog je een positief effect met de boodschap "In tegenstelling tot wat jij wellicht denkt, is uit onderzoek gebleken dat de meeste mensen zich aan de snelheidslimiet houden". Naleven van normen doen we gewoon, zonder er bij na te denken.

De BOB-campagne bijvoorbeeld is succesvol, omdat ze niet gebaseerd is op afschrikking. Men laat zien wat je in groepsverband kunt doen om uit te gaan en toch kunt voorkomen dat je zelf onder invloed naar huis rijdt. Ook benadrukt de campagne dat het aanstellen van een Bob de normaalste zaak van de wereld is<sup>215</sup>.

## 10.6 Verkeerseducatie

Twintig jaar geleden had verkeerseducatie niet veel om het lijf. In de lagere school moesten de leerlingen verkeersborden correct inkleuren en de verkeersreglementen aanleren. De tweede en vaak ook laatste keer dat mensen met verkeerseducatie in aanraking kwamen, was bij het afleggen van het theoretische en praktische rijexamen. Die enge kijk is nog niet helemaal verdwenen maar er is toch flink wat beterschap.

Verkeerseducatie in het onderwijs gaat niet enkel meer over het bijbrengen van kennis maar ook over het aanleren van vaardigheden en het bijschaven van de attitudes in het verkeer. Educatie reikt ook veel verder dan de schoolmuren. Er wordt veel meer dan vroeger ingezet op informatie en sensibilisatie van de hele bevolking. Een affichecampagne bijvoorbeeld om automobilisten ertoe aan te zetten de autogordel te dragen, is ook educatie. Bovendien dekt verkeerseducatie

---

215 J. de Groot-Mesken & W.P. Vlakveld (2014) "Een duwtje in de goede richting: verkeersveilig gedrag", Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV.

als term niet langer de volledige lading. Beter is het van verkeers- en mobiliteitseducatie te spreken: alle vervoersmodi komen aan bod, er wordt gekeken naar veiligheid en leefbaarheid, de milieueffecten van verplaatsingen worden in rekening gebracht<sup>216</sup>.

## 10.7 Campagnes in West-Vlaanderen

De lopende campagnes in West-Vlaanderen zijn geïnventariseerd op mijn website [www.gouverneurwest-vlaanderen.be](http://www.gouverneurwest-vlaanderen.be).

### 10.7.1 VZW Verkeersveilig West-Vlaanderen

In augustus 2015 richtte ik de VZW Verkeersveilig West-Vlaanderen op. Hiermee wil ik aanzetten tot een nauwere samenwerking tussen overheden, bedrijven, organisaties en burgers om zo de verkeersveiligheid in West-Vlaanderen te verhogen. Een primeur voor ons land. Deze VZW zal jaarlijks in West-Vlaanderen tal van verkeerscampagnes en verkeerseducatieve projecten opzetten en ondersteunen. Ook het promoten van verkeersveiligheid op beurzen en evenementen en het aankopen van middelen dienstig voor deze verkeerscampagnes. Centraal staat de samenwerking met allen die binnen West-Vlaanderen verkeersveiligheid een hart toedragen. Informatie over de vzw vindt je op [www.verkeersveiligwestvlaanderen.be](http://www.verkeersveiligwestvlaanderen.be).

Door de vzw Verkeersveilig West-Vlaanderen werd een tuimelwagen en een rij-simulator aangekocht. Deze tuimelwagen en rij-simulator staan ter beschikking van alle West-Vlaamse lokale en federale politiediensten. De tuimelwagen wordt gebruikt tijdens verkeersdagen, beurzen, in scholen en bedrijven alsook op mas-samanifestaties.

De tuimelwagen stimuleert de gordeldracht. Door een ritje in deze tuimelwagen wordt iedereen stevast bewust van het belang van de gordeldracht. De auto draait rond zijn as waardoor de inzittenden de impact van een verkeersongeval

---

216 Bart Van Moerkerke (2007) "Verkeers- en mobiliteitseducatie: veel meer dan borden en regels" [www.mobieltvlaanderen.be/docs/convenants/Verkeerseducatie.pdf](http://www.mobieltvlaanderen.be/docs/convenants/Verkeerseducatie.pdf).

zonder gordel ervaren. Het doel van deze campagne is bestuurders bewust te maken van de gevaren en mogelijke gevolgen bij het niet dragen van de gordel.

Met de rijnsimulator ervaar je in een virtuele omgeving de impact van rijden onder invloed van alcohol en drugs of in een toestand van zware vermoeidheid.

De middelen van de vzw worden gebruikt tijdens verkeersdagen, beurzen, manifestaties, scholen en bedrijven. Er is een samenwerking met de hogeschool VIVES, de Vlaamse Stichting Verkeerskunde, het Vlaams Huis voor Verkeersveiligheid en vzw Rondpunt.

## 10.8 Lokale verkeersveiligheidsplannen

In de zonale veiligheidsplannen worden onder meer acties en prioriteiten vastgelegd voor het lokale verkeersveiligheidsbeleid, gebaseerd op het nationaal verkeersveiligheidsplan. Snelheid, rijden onder invloed, afleiding achter het stuur en het gebruik van de gordel zijn de klassiekers. Vanuit het Vlaams Huis voor Verkeersveiligheid wordt er gepleit om het verkeers-, mobiliteits- en handhavingsbeleid beter op elkaar af te stemmen. Dat verdient onze aandacht. Er is effectief nood aan een nauwere samenhang tussen het gemeentelijk mobiliteitsplan en het zonaal veiligheidsplan.

Uit studies blijkt dat de doelstellingen uit de zonale veiligheidsplannen en die uit de gemeentelijke mobiliteitsplannen vandaag slechts in 30 % van de gemeenten op elkaar zijn afgestemd. **Lokale handhavingsplannen zouden standaard zowel met het gemeentelijk mobiliteitsplan als met het zonaal verkeersveiligheidsplan moeten rekening houden.** Een concreet voorbeeld: bij een ongeval zouden we niet alleen de reflex moeten hebben om te denken: 'kunnen we dit vermijden door bijvoorbeeld snelheidscontrole in te voeren?', maar ook 'zou dit ongeval wel gebeurd zijn als er minder verkeer was doordat meer mensen het openbaar vervoer nemen?'. Het is niet altijd evident om deze klik te maken, maar dit wordt wel het verkeersveiligheidsbeleid van de toekomst. De recente wijzigingen in het kader van de GAS-boetes wijzen al in die richting. De nieuwe GAS-regeling heeft toegestaan dat de inbreuken rond parkeerhandhaving ook door andere, bijvoorbeeld gemeentelijke, ambtenaren vastgesteld kunnen worden. Dit betekent dat er meer ruimte

gecreëerd wordt om zowel aan het parkeerbeleid als aan de verkeersveiligheid te werken in een nieuw partnerschap. Parkeren wordt vaak beschouwd als de sleutel tot een duurzaam mobiliteitsbeleid. Daarom kan het ook een sleutel worden voor een verkeersveiliger beleid. Duurzaam en veilig gaan hand in hand. Dat politie en gemeenten voortaan samen het parkeerprobleem kunnen aanpakken, is alvast een stap in de goede richting<sup>217</sup>.

## 10.9 Naar één verkeersdienst in West-Vlaanderen

Bij de noodzakelijke schaalverandering van onze politiezones is de keuze voor fusie een vrij dominante factor. Door samenvoeging naar één grotere werking worden tal van effecten verwacht.

**In een scenario waarbij de verschillende verkeersdiensten in West-Vlaanderen worden samengevoegd naar één provinciale werking worden de middelen geoptimaliseerd.**

De zonale verkeersdiensten coördineren en sturen de activiteiten in functie van de naleving van de verkeersreglementering en -wetten. Heel wat aspecten hiervan zijn bovenzonaal, zeker wat betreft de operationele verkeersbeheersing. De verkeersregelingen stoppen immers niet bij de politiekezone-grenzen. Ook verkeersvoorzichting en -informatie is een taakaspect waarbij een centralisatie naar één provinciale verkeersdienst zorgt voor besparingen. Verkeershandhaving kan veel gericht gefocust worden als de grenzen van de politiezones er niet meer zijn. Zo zouden de middelen van een zone met weinig of geen zwarte punten beter kunnen worden ingezet. De personele capaciteit en het materieel hiervoor worden slimmer ingezet. Ook voor het verkeersonderzoek, ongevalstudies en de uitwerking van omleidingsplannen zorgt de provinciale schaal voor efficiëntieverhoging. Inzake verkeersveiligheid heeft een provinciegouverneur in zijn/haar provincie een coördinerende, faciliterende en stimulerende rol. Het voorstel van één provinciale verkeersdienst omvat geen denkpost voor een operationele taakstelling en een eigen verkeersveiligheidsbeleid van de gouverneur. Efficiëntiewinst door

---

217 [www.vlaamshuisvoorverkeersveiligheid.be/docs/2015-11-mobbrief.pdf](http://www.vlaamshuisvoorverkeersveiligheid.be/docs/2015-11-mobbrief.pdf).

schaalvergroting met een doordachte organisatie, die toekomstgericht anticipeert op de aankomende hightech verkeerstelematica, is het fundament van mijn pleidooi voor één provinciale verkeersdienst.

40% van de Belgische gezinnen kent iemand die in een verkeersongeval om het leven kwam. Verkeersonveiligheid maakt vaak brokken die niet meer te lijmen zijn. Je kan nooit alle verkeersongevallen vermijden, maar we kunnen er wel alles aan doen om er zo veel mogelijk te voorkomen. Er wordt gezocht naar veiliger infrastructuur en auto's. Weggebruikers moeten daar weliswaar op een veilige manier mee omspringen. Handhaving is een essentieel onderdeel van positieve verkeersgedragsbeïnvloeding. Weliswaar is het uitgangspunt in dat geval de angst voor straf die aanzet tot naleving van de verkeerswetgeving. Er bestaan echter ook strategieën om mensen te beïnvloeden op zo'n manier dat ze automatisch het gewenste gedrag stellen, zoals de BOB-campagne.



Bron: federale politie - Studiedag Transitmigratie mei 2016



Bron: federale politie

## 11. Slotwoord

De lijvigheid van deze rede illustreert de grote omvattendheid van het onderwerp veiligheid. Ik ambieerde om het thema in eerste instantie vanuit een ruim perspectief te benaderen. Vervolgens betrachtte ik om – vrij specifiek en zo concreet mogelijk geënt op de West-Vlaamse situatie – ideeën, aandachtspunten en suggesties voor te stellen. De politie als kernspeler staat hierbij centraal.

Ik ben fier op onze provincie. Ons provinciaal ANPR-cameraschild is een primeur in België. De korpschefs en hun diensten en alle gelederen van de federale politie in West-Vlaanderen getuigen van pragmatiek voor de juiste inzet voor een veilige provincie. We hebben specifieke uitdagingen onder meer met de transitmigranten en met de kust als een mega-evenement van minstens twee maanden.

Veiligheid is een product van de samenleving. Het gaat om het intermenselijk omgaan met onveiligheid, overlast en delinquentie. Wat we ervaren en percipiëren inzake veiligheid, veiligheidsbeleving, vertrouwen en vrijheidsbeleving bepaalt het publiek vertrouwen in veiligheid en veiligheidszorg.

De inzet van politiecapaciteit stroomt samen met de veiligheidscomplexiteit en de toegang tot innovatie. Een groot verhaal, zoals je kon lezen. Deze rede pretendeert niets. Ik wil enkel uitnodigen om nog meer slim én in verbondenheid samen te zorgen voor de veiligheid in onze provincie.

Carl Decaluwé  
Gouverneur van West-Vlaanderen







## 12. Dankwoord

Voor de totstandkoming van deze rede werden de West-Vlaamse korpschefs bevroegd en konden ze tevens hun mening brengen tijdens het provinciaal veiligheidsoverleg en bij de werkgroepen, onder voorzitterschap van mijn politieke verbindingssambtenaren (Frank Debrock, Dirk Bogaert en Patrick Van Gelder) en van Arne Dormaels van INNOS.

De beleidsmedewerkers van het Algemeen Secretariaat gouverneur West-Vlaanderen (Chris Marey en Sofie Hedebouw) leverden hun bijdrage. Er was een tekstaanlevering van Peter Devaere, federale politie, van Frank Demeester, substituut-procureur des Konings, van de korpschefs Hans Quaghebeur, Philip Caestecker, Jean-Louis Dalle en Rino Defoor, van Ann Demuyck van PZ Grensleie, van Kurt Callewaert, docent van HOWEST en van Saskia Vanhove, federale dienst gouverneur Noodplanning. Arne Dormaels werkte het hoofdstuk over innovatie en het gebruik van nieuwe technologieën uit, op basis van de input van de betreffende werkgroep.

De werkgroep politieke uitdagingen werd versterkt door dirjud Kurt Desoete, dirco Alain De Laender, korpschef o.r. Stefaan Eeckhout, Rigobert Martens, federale gerechtelijke politie WVL en korpschef Tony Halsberghe. De werkgroep innovatie en technologie bestond verder uit korpschefs Nicholas Paelinck en Eddy Van Daele. Ook dank aan procureur des Konings Jean-Marie Cool, korpschef Dirk Van Nuffel, Bart Van Thienen, federale politie, Johan Deklerck, KU Leuven, Marc Cools, UGent, Vicky Boerjan en Sarah Maes, federale diensten gouverneur.

Mijn kabinetschef Katrien Vandeputte schreef in mijn opdracht het merendeel van de teksten en zorgde voor de redactie van het geheel. Het Algemeen Secretariaat gouverneur West-Vlaanderen bood de nodige ondersteuning. Aan iedereen mijn oprechte dank voor de medewerking.

## 13. Bijlage - termenlijst

**Akkoorden van Doornik:** benaming voor de samenwerkingsovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking in politie- en douanezaken tussen België en Frankrijk.

**ANPR - cameraschild:** een netwerk van mobiele en vaste camera's, uitgerust met de mogelijkheid tot automatische nummerplaatherkenning. In West-Vlaanderen werden deze camera's in een geïntegreerd netwerk geplaatst: het ANPR-cameraschild.

De afkorting 'ANPR' staat voor Automatic Number Plate Recognition'.

**Associaties:** door politieraden gevalideerde samenwerkingsverbanden, waarbij 1 van de geassocieerde politiezones de leiding neemt van het samenwerkingsverband

**Carjacking:** met geweld en dreigementen een automobilist beroven van zijn voertuig.

**CCTV:** Closed Circuit Television, benaming voor een gesloten circuit van camera's die groepen personen of publiek domein surveilleren.

**Crime Drop:** daling van criminaliteit.

**Crisis:** Een ernstige bedreiging van de basisstructuren of van de fundamentele waarden en normen van een sociaal systeem, welke bij een geringe beslissingstijd en bij hoge mate van onzekerheid noopt tot het nemen van kritieke beslissingen.

**Cybercrime:** criminaliteit met computertechnologie (digitale en internettoepassingen) als middel én doelwit, waarbij gespecialiseerde middelen en technieken worden gehanteerd.

**Dark Number:** de niet-geregistreerde criminaliteit. Met name het ongekende aantal feiten inzake criminaliteit, te wijten aan het niet aangeven door de slachtoffers en bijgevolg niet kunnen registreren van de feiten door de politiediensten.

**Defusie:** een defusie van politiezones betekent het uittreden van een gemeente uit de ene politiezone om zich aan te sluiten bij een andere politiezone.

**E-call systeem:** Systeem geïntegreerd in auto's dat automatisch contact opneemt met de dienst 112 indien zich een ongeluk voordoet. Dit systeem treedt in werking op basis van ingebouwde botsingssensoren en het uitklappen van de airbag(s).

**Evidence based policing:** het uitvoeren van de politietaken op zo'n wijze dat de uitvoering is gebaseerd op de best beschikbare informatie over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de mogelijke acties.

Uitgangspunt hierbij is het uiteenrafelen van de empirische aard van de problemen waarop het veiligheidsbeleid zich best richt.

**Fancoaching:** de sociale begeleiding van supporters door middel van pedagogische activiteiten. Fancoaching maakt deel uit van een operationeel preventiebeleid waarbij de klemtoon ligt op continu intensief samenwerken met supporters.

**Fusie:** Een fusie van politiezones is de samensmelting van twee of meerdere politiezones in een nieuwe politiezone. Dit met als doelstelling de effectiviteit en de actiecapaciteit door schaalvergroting merkelijk te verbeteren.

**Gehypothekeerde capaciteit (Hycap):** verplicht solidariteitsmechanisme tussen de lokale politiezones. Met dit systeem wordt elke politiezone verplicht jaarlijks een aantal manschappen ter beschikking te stellen ter ondersteuning van een andere politiezone die daarom vraagt, en dit ter uitvoering van opdrachten van bestuurlijke politie.

**Gemeenschapsgerichte politiezorg:** concept van basispolitiezorg waarbij de betrokkenheid en tevredenheid van de burger centraal staat. De burger wordt hier beschouwd als volwaardige partner in het geïntegreerd en integraal lokaal veiligheidsbeleid. Dé centrale gedachte hierbij is het tot stand brengen en behouden van een vertrouwensband met de bevolking.

**General Data Protection Regulation:** EU-voorschriften inzake dataveiligheid en privacy die bedrijven verplicht moeten opvolgen.

**Grenscriminaliteit:** misdrijven van alle aard, die vlak over de grens worden gepleegd.

**Grensoverschrijdende criminaliteit:** misdrijven die over de grens worden gepleegd, waarbij een bredere actieradius dan enkel "vlak over de grens" wordt gehanteerd. Dit betreft die gevallen waarin de wet wordt overtreden in land A en waarbij minstens één inwoner van het aangrenzend land B is betrokken, hetzij als verdachte hetzij als slachtoffer. Ook vallen hieronder die misdrijven waarbij het logistieke proces van een bepaalde illegale activiteit zich uitstrekt over meerdere landen.

**Grooming:** misdrijf waarbij kinderlokkers het internet gebruiken om in contact te komen met jongeren/minderjarigen. Hierbij staat het winnen van het vertrouwen van een kind centraal met het oogmerk om tot seksueel contact te komen.

**Home invasion:** feiten waarbij een dader, met voorbedachten rade, zich toegang verschaft tot een privéwoning en daar tot een gewelddadige confrontatie overgaat met het slachtoffer/bewoner(s).

**Homejacking:** diefstal van een voertuig, na diefstal van de sleutels in een woning, waarbij de daders geweld en/of bedreigingen gebruiken.

**Hulpverleningszone:** organisatie van de brandweer in een groepering van korpsen, buiten de vroegere gemeentelijke organisatie om. De provincie West-Vlaanderen telt 4 hulpverleningszones: zone 1, zone Midwest, zone Fluvia en zone Westhoek.

**Interventiekorps:** de niet-gespecialiseerde interventiereserve van de federale politie. Deze behandelt in eerste instantie operaties en prioriteiten van nationaal belang en verleent in tweede instantie steun op lokaal niveau.

**Kadernota Integrale Veiligheid (KIV):** gezamenlijk document van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie dat de prioriteiten van het algemeen veiligheidsbeleid in België vastlegt. Het strategische referentie- en beleidskader inzake veiligheid wordt hierin gedefinieerd, alsook een integrale en geïntegreerde aanpak voor prioritair genomen veiligheids- en transversale thema's.

**KUL-norm:** berekeningswijze die, op basis van objectieve criteria (verstedelijingsgraad, socio-economische typologie, en dergelijke), de ideale politiecapaciteit vastlegt voor een bepaalde politiezone. Op basis hiervan wordt de federale dotatie berekend en wordt bepaald hoeveel middelen een politiezone ter beschikking krijgt.

**Leefbaarheid:** de mate waarin hun directe sociale omgeving mensen in staat stelt om te voorzien in hun levensbehoeften, waaronder veiligheid.

**Lokale Veiligheidsdiagnostiek:** methode binnen de beleidsvoorbereiding van een lokaal veiligheidsbeleid. Dit moet ertoe leiden een beeld te verkrijgen van de onveiligheid, de verwachtingen van de inwoners op eigen grondgebied beter te definiëren, en de implementatie van veiligheidsacties alsook de eventuele heroriëntering en evaluatie hiervan te vergemakkelijken.

**Mensenhandel:** de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, de wisseling of de overdracht van de controle over hem teneinde deze persoon uit te buiten.

**Mensensmokkel:** het onwettig en georganiseerd smokkelen van mensen over internationale grenzen heen. De smokkelaars verkrijgen hierbij meestal ook een vermogensvoordeel uit de organisatie van de doortocht of het illegaal verblijf van wie men smokkelt.

**Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld:** beeldvorming en overzicht van vaststellingen, gevolgen, potentiële kwetsbaarheden en dreigingen op het vlak van veiligheid in de samenleving, met focus op die aspecten waar de politiediensten een verantwoordelijkheid in dragen.

**Nationaal Veiligheidsplan (NVP):** strategisch beleidsplan van de geïntegreerde politie, dat de bijdrage van de geïntegreerde politie aan het veiligheidsbeleid weer spiegelt.

**OBE -maatregelen:** organisatorische, bouwkundige en elektronische beveiligingsmaatregelen.

**Phishing:** misdrijf waarbij criminelen zich voordoen als financiële instantie om op die manier vertrouwelijke gegevens en geld te ontfutselen.

**Predictive policing:** manier van uitvoeren van de politietaken waarbij men gericht is op het voorspellen van onder meer misdaden en de identiteit van daders en slachtoffers. De meest toegepaste vorm is gericht op het voorspellen van hotspots en tijdstippen waar de kans op een misdaad groter is, zodat de politie weet waar het haar patrouilles het best kan inzetten.

**Proportionaliteitsbeginsel:** uitgangspunt voor overheidsoptreden, inhoudende dat de inzet van een instrument in redelijke verhouding moet staan tot het (te verwachten) probleem en niet langer of vaker mag worden gebruikt dan nodig.

**Provinciale Interface voor Targetbeheer (PIT):** provinciale server binnen West-Vlaanderen die zorgt voor de verbinding tussen de camera's in het ANPR-netwerk.

**Risicoanalyse:** een methode om te bepalen tegen welke bedreigingen maatregelen nodig zijn.

**Salduz:** De Salduz-wet (wet van 13 augustus 2011, in werking getreden in België per 1 januari 2012) bepaalt dat een verdachte beroep kan doen op rechtsbijstand vóór het eerste (politie)verhoor. Deze wet voorziet onder andere ook in nieuwe regels met betrekking tot het verhoor, voorafgaand overleg met een advocaat, bijstand door een advocaat tijdens het verhoor, recht op contact met een vertrouwenspersoon, nieuwe regels met betrekking tot plaatsbezoek,...

**Sociale veiligheid:** de mate waarin mensen beschermd zijn en zich beschermd voelen tegen persoonlijk leed door misdrijven (criminaliteit), overtredingen en overlast door andere mensen.

**Stadmonitor:** evaluatie-instrument van de leefkwaliteit binnen de centrumsteden. Dit betreft een analyse aan de hand van een set van een 200-tal indicatoren die de leefkwaliteit van een centrumstad in kaart brengt, aangeeft hoe duurzaam de ontwikkeling van de centrumsteden is en tevens een inschatting geeft van haar gezins- en kindvriendelijkheid.

**Steward:** een natuurlijke persoon, aangeworven door de organisator, om de toeschouwers te ontvangen en te begeleiden bij een nationale voetbalwedstrijd, een internationale voetbalwedstrijd of bij elk voetbalevenement zoals gedefinieerd in de Voetbalwet ten einde het goede verloop van de wedstrijd of het voetbalevenement met het oog op de veiligheid van de toeschouwers te waarborgen.

**Subsidiariteitsbeginsel:** uitgangspunt voor overheidsoptreden, inhoudende dat een instrument pas mag worden toegepast als minder ingrijpende middelen hebben gefaald.

**Technologische surveillance:** het gebruik van systematisch, doelgericht verzamelde en verwerkte gegevens van entiteiten om op basis van profielen voorspellingen te maken over toekomstige schade, met als doel in te grijpen vooraleer schade geschied.

**Transitmigranten:** personen die komende vanuit een bepaald land, een ander land of gebied wensen te doorkruisen, in hun tocht naar het land dat voor hen als oplossing voor hun problemen wordt aanzien.

**Transmigranten:** een ganse bevolkingsgroep die zich in zijn geheel verplaatst van het ene land of gebied naar het andere.

**Triple Helix-model:** model dat gericht is op interactie en samenwerking tussen 3 betrokken partijen, voornamelijk overheid, private sector en onderwijs.

**Veiligheid:** de effectieve bescherming van mensen tegen persoonlijk leed: tegen de aantasting van hun lichamelijke en geestelijke integriteit.

**Veiligheidsketen:** de reeks van vijf elkaar opvolgende aandachtsvelden in veiligheidszorg: proactie, preventie, preparatie, repressie en nazorg.

**Veiligheidsmonitor:** een grootschalige bevolkingsbevraging die peilt naar het onveiligheidsgevoel, de buurtproblemen, slachtofferschap en aangifte en de tevredenheid over de werking van de politiediensten.



D/2016/0248/29

vormgeving en druk: Grafische Dienst Provincie West-Vlaanderen

