

**2016
2019**

Kadernota Integrale Veiligheid



STUFBRING

De Federale Staat betuigde haar instemming met dit samenwerkingsakkoord bij Wet van 12 mei 2014 (B.S. 17 juni 2014); de Vlaamse Gemeenschap bij decreet van 25 april 2014 (B.S. 25 mei 2014); de Franse Gemeenschap bij decreet van 3 april 2014 (B.S. 25 mei 2014); het Waalse Gewest bij decreet van 24 april 2014 (B.S. 23 mei 2014) en de Duitstalige Gemeenschap bij decreet van 6 mei 2014 (B.S. 31 juli 2014).

De Kadernota Integrale Veiligheid (KIV) vormt een strategisch beleids- en referentiekader voor alle actoren die omwille van hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden of vanuit hun maatschappelijke doelstellingen een bijdrage kunnen leveren om tot een effectieve veiligheidsaanpak te komen. De laatste decennia is immers het besef gegroeid dat het nastreven van veiligheid niet langer kan worden beschouwd als de exclusieve opdracht van de geïntegreerde politie, justitie en andere overheidsdiensten, maar ook door en vanuit de burgerlijke samenleving moet worden gerealiseerd.

De KIV wil dan ook in de eerste plaats bijdragen aan een meer veilige en leefbare democratische samenleving en rechtstaat. Ze geldt ook als referentiekader voor de veiligheidsaspecten binnen andere beleidsplannen, en voor het Nationaal Veiligheidsplan (NVP), waarin voor de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, de prioriteiten vastgelegd worden voor een nieuwe periode [van vier jaar] in de politiebeleidscyclus (art. 4 van de Wet op de Geïntegreerde Politie).

In de huidige federale staatsstructuur, waarbij heel wat fundamentele bevoegdheden aan de deelstaten werden toegewezen, is een effectief veiligheidsbeleid uittekenen en realiseren geen eenvoudige opdracht.

Deze nieuwe KIV komt er dan ook voor het eerst na een periode van 10 jaar.

Een effectieve veiligheidsaanpak betekent dat het beleid integraal en geïntegreerd wordt gevoerd door iedere actor van de gehele veiligheidsketen, van preventie en repressie tot nazorg. Met het Samenwerkingsakkoord van 7 januari 2014¹ (SWA) werd een wettelijk kader gecreëerd voor het uitwerken van de KIV in relatie tot het NVP en meer in het algemeen het veiligheids- en handhavingsbeleid in het gefederaliseerde België, en werden de werkwijze en de verantwoordelijkheden nader bepaald.

De bevoegdheid om de KIV vorm te geven, wordt hierin bij de federale Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken gelegd. Zij leggen een ontwerp-kadernota, voorbereid door een werkgroep van experts, aan de Interministeriële Conferentie (IMC) Veiligheids- en Handhavingsbeleid voor (art. 7 en 9 SWA). In onderling overleg werd de regierol voor de opmaak van de KIV en het NVP respectievelijk aan de minister van Justitie en de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken toegewezen. Prof. Dr. Brice De Ruyver en Em. Prof. Dr. Cyrille Fijnaut werden door hen aangeduid als voorzitters van de expertengroep voor de KIV.

De ministers van de deelstaten die aan deze IMC deelnemen, formuleren vanuit hun bevoegd- en verantwoordelijkheden aanpassingsvoorstellen of nieuwe initiatieven (art. 8 SWA). Bij de totstandkoming van deze KIV werd ervoor gekozen om de regeringen van de deelstaten reeds zoveel als mogelijk van bij het begin bij de werkzaamheden te betrekken. Ook de Nationale Veiligheidsraad werd conform het Regeerakkoord bij de voorbereiding betrokken. Tot slot formuleert ook het College van Procureurs-generaal, in aanwezigheid van de ministers van de deelstaten, een advies (art. 10 SWA).

Het voorliggende beleidsdocument is het resultaat van deze oefening om samen een strategisch plan uit te werken en vorm te geven aan de grote uitdagingen waar het veiligheidsbeleid op heden voor staat.

Tot slot dient te worden opgemerkt dat het voorliggende document werd opgevat als een dynamisch plan, waarin per cluster van fenomenen slechts één of twee fenomenen dieper werden uitgewerkt volgens de integrale veiligheidsmethodiek. In de loop van de volgende jaren kan de KIV onder impuls van de expertengroep verder worden geactualiseerd, teneinde nieuwe fenomenen strategisch uit te werken.

Koen GEENS
De Minister van Justitie

Jan JAMBON
De Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken

D1

CONCEPTUEEL KADER

De KIV is het basisdocument van het Belgisch Veiligheidsbeleid. De KIV bepaalt conceptueel en inhoudelijk alle andere beleidsdocumenten, zowel op het vlak van de uitgangspunten, als inzake de prioriteiten van het veiligheidsbeleid.

Het strafrechtelijk beleid van de minister van Justitie, hierin bijgestaan door het College van procureurs-generaal, de parketplannen die, in het verlengde hiervan, door de procureurs des Konings op arrondissementeel niveau worden ontwikkeld, de politieplannen (het nationaal veiligheidsplan (NVP), het zonaal veiligheidsplan (ZVP), en eventueel het lokaal veiligheidsplan (LVP)) en het veiligheidsplan van het Brusselse Gewest, vormen in die zin allen een afgeleide van de Kadernota en dienen zich conceptueel en qua prioritaire veiligheidsfenomenen maximaal te oriënteren naar de KIV.

Zeer specifiek wat het NVP betreft, moet het duidelijk zijn dat dit het plan is van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. Concreet betekent dit dat de fenomeenbenadering in dit plan, conform de KIV, gericht is op de programmawerking van de federale politie, alsook op de bijdragen van de lokale politie en de ondersteuning van de federale politie terzake. Het NVP draagt zo bij tot de doelstellingen van de KIV.

Op die manier worden zowel de onderlinge samenhang tussen al deze beleidsdocumenten als het verticaal geïntegreerd veiligheidsbeleid over de diverse beleidsniveaus (federaal, regionaal, zonaal en/of lokaal) verzekerd. Ook een afstemming met het veiligheidsbeleid, de veiligheidsdocumenten, de regelgeving, de verdragen en akkoorden op het Europees en internationaal niveau, wordt waar mogelijk en opportuun meegenomen in de veiligheidsketen van elk fenomeen. (cf. infra - transversaal thema 5)

Het hoger vermelde samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid, heeft tot doel de samenhang van het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid te verbeteren door de deelstaten, wat betreft de materies die onder hun bevoegdheid vallen, nauwer te betrekken bij dat beleid.

“Alle betrokken departementen werken actief mee aan het waarborgen van de veiligheid in de samenleving” (art. 1 SWA).

Dit is noodzakelijk om te komen tot een horizontaal geïntegreerd veiligheidsbeleid dat alle sectoren omvat die voor een veiligheidsfenomeen relevant zijn.

De samenstelling van de verschillende beslissings- en adviesorganen staat bijkomend borg voor de samenhang tussen de diverse beleidsdocumenten die op de diverse voormelde beleidsniveaus tot stand komen.

De Kadernota verwijst onder meer naar de regeerakkoorden van de Federale regering en van de regeringen van de deelstaten en kan in die zin beschouwd worden als een beleidsdocument dat representatief is voor de lopende legislatuur.

De ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken staan in voor de realisatie maar gegeven het integraal en geïntegreerd karakter van de KIV is het een beleidsdocument dat de gehele federale regering en de regeringen van de deelstaten, ieder voor wat betreft en binnen de grenzen van hun eigen bevoegdheden, bindt. Daarom ook wordt de KIV voorgelegd aan de Interministeriële Conferentie inzake veiligheids- en handhavingsbeleid waar de leden, binnen hun eigen bevoegdheden, voorstellen kunnen doen om zaken in de KIV op te nemen of aan te passen.

De Kadernota Integrale Veiligheid staat voor een integraal veiligheidsbeleid, dat vertrekt vanuit een verticaal en horizontaal geïntegreerde aanpak.

Een integrale veiligheidszorg streeft ernaar zoveel mogelijk aspecten van een veiligheidsfenomeen in het beleid en de aanpak te betrekken en dit gespreid over de diverse schakels van de veiligheidsketen: preventie, repressie en nazorg ten aanzien van het slachtoffer en van de dader. Een integraal veiligheidsbeleid beperkt zich niet tot de strafrechtsketen en de strafrechtshandhaving maar kiest ook voor een bestuurlijke handhaving van zowel overlast veroorzakende gedragingen en lichtere vormen van criminaliteit als georganiseerde misdaadfenomenen.

Een beleid van integrale veiligheidszorg streeft er bovendien naar om, waar mogelijk, via sociaal- en individueel preventieve maatregelen en hulpverlening, in te werken op de structurele- en individuele oorzaken van criminaliteit en onveiligheid. Een integraal veiligheidsbeleid richt zich zowel naar de subjectieve- als naar de objectieve onveiligheid.

- De KIV vertrekt van de volgende uitgangspunten:

- Veiligheid is een basisrecht in een democratische rechtstaat en dus een kerntaak van de overheid, omdat het toelaat om ongestoord andere fundamentele rechten en vrijheden te genieten.
- De overheden – bestuurlijk en gerechtelijk – moeten erover waken dat er in de Belgische samenleving een behoorlijk veiligheidsniveau heerst. Dit impliceert dat de veiligheidsactoren en -diensten worden georganiseerd en uitgerust in functie van de veiligheidsbehoeften van de burgers.
- In onze moderne samenleving hebben tal van ontwikkelingen ervoor gezorgd dat de veiligheidsbehoeften niet meer alleen door de overheid kunnen worden afgedekt. De private veiligheidssector en ook de burger zelf hebben op dit punt een complementaire rol te vervullen die wettelijk geregeld is en verloopt in overleg met- en onder controle van de overheid.

Die gedeelde maatschappelijke verantwoordelijkheid voor veiligheid situeert zich aldus op drie niveaus:

- 1) Het is een kerntaak van de overheid om te waken over de veiligheid van de burgers en alles in het werk te stellen om, met respect voor de andere individuele rechten en vrijheden, een behoorlijk veiligheidsniveau te verzekeren. De overheid beschikt daarvoor, in laatste instantie, over het monopolie van geweld.

- 2) Sociale bindingen dragen positief bij tot het veiligheidsgevoelen van de burger. Organisaties, instellingen, bedrijven, openbare diensten brengen burgers samen voor opleiding, tewerkstelling, zorg en bijstand en ontspanning en vrijetijdsbesteding. Het is hun taak in dit verband oog te hebben voor de veiligheid van de burgers.
 - 3) Elke burger heeft ten slotte ook individueel de burgerplicht om mee in te staan voor de eigen veiligheid en die van zijn omgeving, zeker van zij die onder hun hoede staan en kwetsbaar zijn. Dit dient te gebeuren conform de beginselen van een democratische rechtsstaat, waaronder het geweldsmonopolie van de overheid.
- Een performant veiligheidsbeleid steunt op een gedegen monitoring van de veiligheidsfenomenen en veiligheidsdreigingen, is wetenschappelijk onderbouwd en geëvalueerd en vertrekt van volgende principes: geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid, geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording.

Last but not least dient opgemerkt dat, zelfs al is de huidige kadernota “fenomeengebonden” en “thematisch” gestructureerd, het toch duidelijk is dat er veel onderlinge verbanden moeten worden gelegd.

Dit betekent in eerste instantie dat bij elke fenomeenbenadering (zie hoofdstuk IV), ook de transversale thema’s (zie hoofdstuk III) aan bod komen. Dit betekent evenzeer dat er ook tussen de fenomenen en tussen de transversale thema’s onderling ook dwarsverbanden zijn. Zo bijv. speelt de drugsproblematiek een belangrijke rol in het nastreven van meer verkeersveiligheid.

Bij de opmaak van de KIV werden er keuzes gemaakt om bepaalde fenomenen in een fenomeencluster onder te brengen, terwijl deze ook verband houden met een andere fenomeenclusters. Ook zijn onveiligheids- en criminaliteitsfenomenen dikwijls onderling versterkend, net zoals de bestrijding ervan.

Zo bijvoorbeeld kan op het vlak van de georganiseerde criminaliteit niet worden ontkend dat dadergroepen zich niet specialiseren in één criminele bedrijvigheid, maar ook polycrimineel kunnen zijn. De fenomeenoverschrijdende dimensies vormen dan ook een bijzonder aandachtspunt voor justitie en politie.

Een ander voorbeeld betreft de verbanden tussen de transversale thema’s: zo speelt de “internationale dimensie” een grote rol in de transversale thema’s van “het internet als facilitator voor criminaliteit”, of de “identiteitsfraude”. Ook aan deze transversaal thematische verbanden dient bijzondere aandacht te worden besteed.

02

METHODOLOGIE

Om binnen de klijlijnen van het hoger vermeldde samenwerkingsakkoord een federale KIV uit te werken en voor deze beleidsnota ook gelijktijdig een afstemming te bewerkstelligen met zowel het politionele beleid in het Nationaal Veiligheidsplan (NVP) als het strafrechtelijk beleid, hebben de minister van Justitie en de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken een projectstructuur opgezet.

Naast een plan van aanpak en een stringente timing, is hierin ook de rol weergegeven van de beleidsniveaus, de overlegfora en de adviesinstanties die, conform de regelgeving², betrokken dienen te worden bij de redactie en de validatie van de KIV. Belangrijk hierbij is dat de kadernota het resultaat is van het overleg op niveau van de federale regering, alsook op regeringsniveau van de deelstaten voor wat betreft hun respectievelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Gezien de cruciale rol van justitie en politie hierin, werden deze twee actoren rechtstreeks betrokken in het overleg.

De projectstructuur wordt na de validatie van de KIV voortgezet om een goede implementatie en opvolging van de KIV tijdens deze legislatuur te garanderen (zie hoofdstuk V inzake monitoring en evaluatie).

Aangezien beide federale ministers bevoegd en verantwoordelijk zijn voor zowel de KIV als het NVP, zijn bij aanvang organisatorische afspraken gemaakt. Zo is de projectleiding voor de KIV toevertrouwd aan de minister van Justitie en die voor het NVP aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken. De commissaris-generaal van de federale politie³ heeft evenwel de voorbereidende werkzaamheden van het NVP geleid.

Belangrijk hierbij was dat de voorbereidingen voor de KIV en het NVP simultaan zouden verlopen, zodat beide documenten samen konden worden goedgekeurd. Het NVP is immers een vertaling van het strategische beleidskader van de KIV voor wat betreft het politionele beleid en is dus een weergave van de bijdrage van de geïntegreerde politie in het veiligheidsbeleid.

In deze context is in het voorjaar 2015 een stuurgroep opgericht om in opdracht van de beide ministers collegiaal het project aan te sturen. Twee universiteitsprofessoren, met name em. prof. dr. Cyrille Fijnaut en prof. dr. Brice De Ruyver vervolledigen deze stuurgroep en zitten de expertengroep voor die werd opgericht om de beslissingen van de IMC inzake het veiligheids- en handhavingsbeleid voor te bereiden en het

² Voor wat betreft het Nationaal veiligheidsplan verwijzen we ook naar de artikels 4, 7, 8bis, 92, 99, 100, 104 van de Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

³ Ibid. - zie artikel 92.

nodige draagvlak te creëren bij de diverse actoren. Eigen aan het integrale en geïntegreerde karakter van het concept van integrale veiligheid, is deze expertengroep multidisciplinair samengesteld.

Op federaal niveau zijn vertegenwoordigers aangeduid van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken (beleidscel en administratief en technisch secretariaat); de minister van Justitie (beleidscel en administratief en technisch secretariaat); de algemene directie Veiligheid en Preventie van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken; het directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele Rechten en Vrijheden (dienst voor het strafrechtelijk beleid) van de Federale Overheidsdienst Justitie; het College van Procureurs-generaal. Ook de voorzitters van de Raad van Burgemeesters, de Federale Politieraad en de Vaste Commissie van de Lokale Politie, en een vertegenwoordiger van de federale politie maken er deel van uit.

Daarnaast hebben ook de deelstaten hun vertegenwoordigers afgevaardigd in de expertengroep. Deze afvaardigingen zijn geregeld voor het kabinet van de minister-president van de Vlaamse Regering; het kabinet van de minister-president van Wallonië; het kabinet van de minister-president van de Federatie Wallonië-Brussel; het kabinet van de minister-president van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; het kabinet van de Vlaamse viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en armoedebestrijding; het kabinet van de minister-president van de Duitstalige Gemeenschap; het kabinet van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin; het kabinet van de minister van Hulpverlening aan de Jeugd, Justitiehuisen en Promotie van Brussel, belast met de voogdij over de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF); het Brussels Observatorium voor Preventie en Veiligheid en de referentieofficier belast met de invoering van de samenwerkingsverbanden tussen beide politieniveaus (lokaal/federaal).

De werkzaamheden van de expertengroep verliepen in vier fasen, en dit binnen het korte tijdsbestek van zeven maanden (van juni tot december 2015).

1. De eerste fase had betrekking op het bepalen van de veiligheids- en criminaliteitsfenomenen voor de KIV. Op basis van de inbreng van alle actoren en voornamelijk de analyse van de prioritaire fenomenen in de respectieve regeerakkoorden en beleidsplannen op federaal en deelstatelijk niveau, zijn tien clusterfenomenen en vier transversale thema's voorgesteld. Dit resultaat werd vervolgens afgetoetst met het Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld 2015 (NPVB 2015), dat in opmaak was bij de federale politie.

Het voorstel om voor de transversale thema's en de clusters van fenomenen een integrale en geïntegreerde aanpak uit te werken, is voor goedkeuring voorgelegd aan de beide bevoegde ministers, na positief advies van de Nationale Veiligheidsraad d.d. 3 september 2015.

2. In een tweede fase (september-oktober-november 2015) zijn voor alle fenomenen en horizontale thema's zogenaamde "piloten" aangeduid om op basis van een uniforme template-fiche tegen 1 november 2015 een bijdrage aan te leveren voor hun fenomeen. Hierin stelden zij een integrale en geïntegreerde aanpak voor, met strategische doelstellingen en maatregelen op het vlak van preventie, reactie en nazorg. Deze strategische doelstellingen en maatregelen dienen in deze legislatuur te worden gerealiseerd. Belangrijk hierbij was dat zij ook zorgden voor de inbreng van 'alle' beleidsniveaus en uiteindelijk tot een 'gedragen' voorstel kwamen. Een aantal fenomenen konden hiervoor rekenen op reeds bestaande multidisciplinaire overlegfora (bv. de Algemene Cel drugsbeleid; de fora voor gendergerelateerd geweld; ...). Voor andere fenomenen zijn (ad hoc) overlegfora in plaats gesteld.

Concreet betekent dit ook dat voor elk fenomeen concrete actieplannen worden uitgewerkt op niveau van de verschillende actoren in de veiligheidsketen. Deze actieplannen verfijnen de doelstellingen zoveel als mogelijk in SMART-termen en bijgevolg concrete maatregelen en initiatieven.

Daarnaast organiseerde de expertengroep thematische werkvergaderingen voor de transversale thema's. Aangezien deze thema's als een rode draad doorheen alle fenomenen lopen, was het belangrijk om voor elk van deze thema's strategische richtlijnen vast te leggen die dan bij elke fenomeenbenadering geconcretiseerd moe(s)ten worden.

3. De derde fase (december 2015) betrof het inwinnen van de nodige adviezen en dit met het oog op de validatie van de KIV door de bevoegde ministers. De ontwerpen van de KIV en het NVP zijn voor advies voorgelegd aan het College van Procureurs-generaal op 9 december 2015; de Interministeriële Conferentie Veiligheids- en Handhavingsbeleid op 7 juni 2016 en de Nationale Veiligheidsraad op 25 mei 2016. Bijkomend is het ontwerp van NVP voor advies geagendeerd op de Federale Politieraad van 8 december en 22 december 2015 en voor advies bezorgd aan de federale minister van Mobiliteit.
4. In de vierde en laatste fase (juni 2016) hebben de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie beide beleidsdocumenten gevalideerd. Deze validatie is ook geagendeerd op de Ministerraad van 3 juni 2016, waarna het parlement hierover kon worden geïnformeerd.

Zoals hierboven reeds vermeld, wil de KIV een dynamisch strategisch beleidsdocument zijn, dat zeer regelmatig en frequent dient opgevolgd en bijgestuurd. Voor elk fenomeen zijn in de mate van het mogelijke indicatoren bepaald om een performante opvolging mogelijk te maken. Deze opvolging is ook vereist voor de implementatie van de transversale thema's. De in plaats gestelde projectstructuur zal hiervoor verder instaan.

03

TRANSVERSALE THEMA'S EN UITDAGINGEN

In deze kadernota worden meerdere uitdagingen gedefinieerd die doorheen de aanpak van meerdere fenomenen heen lopen en dus een transversaal karakter hebben. Bij deze thema's worden een aantal doelstellingen en dus concrete maatregelen voorzien. In de tekst worden deze dan ook telkens aangegeven met de letter M en een nummer.

Het betreft:

1. Een optimale bestuurlijke aanpak van de georganiseerde criminaliteit, waarbij de wettelijke mogelijkheden van de bestuurlijke overheden en diensten om bestuurlijk te handhaven, en al dus preventief, protectief en reactief op te treden tegen ernstige criminaliteit optimaal kunnen worden aangewend, zonder dat dit een verschuiving van bevoegdheden inzake opsporing en vervolging omvat van het gerechtelijke naar het bestuurlijke niveau. Daarbij is een performant en coherent wettelijk en institutioneel kader nodig dat de informatie-uitwisseling tussen de bestuurlijke en de gerechtelijke overheden en diensten, in welomschreven gevallen, mogelijk maakt, binnen de grenzen van de rechtstaat.
2. Het gebruik van het internet als (faciliterend) instrument bij het plegen van misdrijven;
3. Het valselijk gebruik maken van een identiteit om misdrijven te plegen;
4. Een buitgerichte aanpak door een systematisch en doorgedreven financieel onderzoek naar de misdrijven met een financiële impact;
5. Een maximale internationale samenwerking, fenomeenmatig, bestuurlijk en strafrechtelijk, en dit op de verschillende niveaus.

3.1

**BESTUURLIJKE HANDHAVING
EN INFORMATIE UITWISSELING:
EEN ESSENTIEEL ONDERDEEL
VAN DE INTEGRALE AANPAK
VAN GEORGANISEERDE
MISDAAD**



3.1 Bestuurlijke handhaving en informatie-uitwisseling: een essentieel onderdeel van de integrale aanpak van georganiseerde misdaad

3.1.1 Probleemstelling - de groeiende dreiging van de georganiseerde criminaliteit op lokaal niveau

In de strijd tegen de georganiseerde misdaad heeft de veiligheidsketen, naast de reactief-strafrechtelijke aanpak, ook behoefte aan een bestuurlijke aanpak, waarmee kan worden voorkomen dat criminele organisaties in bepaalde gemeenten voet aan de grond krijgen om van daaruit hun criminele activiteiten verder te ontplooiën en/of af te schermen.

De afgelopen jaren wordt België in snel toenemende mate geconfronteerd met criminele organisaties en actoren die zich vanuit het buitenland, en specifiek de buurlanden in België komen vestigen. Dit is bijv. het geval voor de productie van synthetische drugs, de cannabisplantages en de drugshandel in het algemeen en voor de criminele motorbendes.

De verschuiving van criminele fenomenen wordt o.a. toegeschreven aan het gewijzigd (verstrengd) veiligheidsbeleid in de buurlanden, op het stuk van de strafrechtelijke opsporing en vervolging, maar vooral ook van de bestuurlijke handhaving door de buitenlandse lokale overheden. Deze kunnen hiervoor terugvallen op een specifieke regelgeving⁴ en een doeltreffende ondersteuning van daartoe in het leven geroepen diensten⁵.

Meerdere Belgische steden en grensregio's (Euregio Maas-Rijn) hebben de mogelijkheden van de bestuurlijke handhaving binnen de bestaande regelgeving al afgetast en knelpunten binnen de bestaande regelgeving in beeld gebracht.

In belangrijke Belgische beleidsdocumenten werd herhaaldelijk verwezen naar de nood aan een bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad (bijv. het NVP 2008-2011) en aan een optimalisering van de informatie-uitwisseling tussen de gerechtelijke en de administratieve diensten, met respect voor de doelstellingen van deze overheden en het proportionaliteitsbeginsel, bijv. in het kader van de strijd tegen radicalisme en terrorisme⁶.

Ook op het niveau van de Europese Unie en de Benelux werklonk de voorbije jaren een onverholven pleidooi voor meer bestuurlijke handhaving, als complement van de strafrechtelijke aanpak⁷.

Vastgesteld wordt dat criminele ondernemers en organisaties zich op lokaal niveau op meerdere wijzen manifesteren:

- Ze investeren in vastgoed en horeca om criminele gelden wit te wassen en een legale dekmantel te hebben, of zelfs in het maatschappelijke verenigingsleven, waarmee ze een sociale erkentelijkheid en achterswaardigheid nastreven en zich in de bovenbouw van de samenleving innestelen.

⁴ In Nederland bijv. de zogenaamde BIBOB-wet (Wet van 20 juni 2002, houdende regels inzake de bevordering van integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur met betrekking tot beschikkingen of overheidsopdrachten)

⁵ In Nederland bijv. het Regionaal en het Landelijke Informatie- en Expertise Centrum (RIEC en LIEC)

⁶ Cf. het federaal twaalfpuntenplan inzake terrorisme, januari 2015

⁷ Cf. de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en aan de Raad (2010) 'Action 2: Protect the economy against criminal infiltration; Council conclusions on setting the EU's priorities for the fight against serious and organised crime between 2014 and 2017 (Justice and Home Affairs Council meeting Luxembourg, 6 and 7 June 2013), 9. In het kader van de intergouvernementele doelstellingen binnen het Actieplan Senningen 2014-2016 en het Belgisch Benelux-Voorzitterschap 2015, buigt een Benelux-werkgroep van experts zich over de methode van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, als een werkwijze voor de aanpak van de georganiseerde misdaad, aanvullend op de traditionele politionele en gerechtelijke aanpak. Deze Benelux-werkgroep wisselt bestaande goede werkwijzen uit op Benelux-niveau, organiseert overleg tussen de betrokken lokale en bovenlokale actoren en bereidt gemeenschappelijke initiatieven voor op het vlak van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in de Benelux-Unie. Tegen eind 2015 zal deze werkgroep een eerste voortgangsrapport voorleggen aan het Comité van Benelux-ministers. Tevens werd tijdens het Belgisch EU-Voorzitterschap in 2010 een "Informal Network of contact points on the administrative approach to prevent and disrupt organized crime" opgericht, om de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit op de Europese agenda te plaatsen. België wil in de komende periode actief blijven meewerken aan de uitvoering van het meerjarenprogramma 2015-2017 van dit Europees netwerk, onder meer door het formuleren van concrete verbetervoorstellen voor gegevensuitwisseling tussen wetshandhavingdiensten en bestuurlijke overheden in de Europese Unie en meer algemeen bij te dragen aan de verdere formalisering van het Informal Network.

- Ze huren bedrijfspanden of woningen om hun criminele activiteiten te kunnen plegen of te faciliteren (bijv. cannabisplantages, labo's synthetische drugs, opslagplaatsen voor gestolen goederen, ...).
- Ze hebben behoefte aan plaatsen voor ontmoeting (bijv. de clubhuizen van criminele motorbendes) of om hun illegale goederen te helen.

Aangezien regionale en lokale overheden erkenningen, vergunningen en subsidies verlenen en activiteiten ondersteunen, bijv. via de openbare aanbesteding van infrastructuurwerken, kunnen ze het risico lopen om, onbewust en ongewild, de activiteiten van criminele ondernemers te faciliteren. Daarnaast beschikken regionale overheden ook over eigen instrumenten die de activiteiten van criminele ondernemers kunnen verstoren, zoals bijvoorbeeld de inspectiediensten Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (RWO), de regionale sociale inspectiediensten, ... Indien ze echter over de vereiste informatie en instrumenten beschikken, kunnen ze omgekeerd ook doelgericht de vestigingsplannen en de investeringsactiviteiten van criminele ondernemers verhinderen en tegen hen optreden. Deze wijze van optreden kan ook de bestuurlijke overheden van de andere bestuursniveaus aanbelangen, wanneer zij over analoge bevoegdheden beschikken.

In het bijzonder om deze redenen is het belangrijk dat de lokale overheden de nodige wettelijke instrumenten ter beschikking krijgen om een bestuurlijke aanpak te organiseren, op maat van de eigen veiligheidsdiagnostiek en ter aanvulling van de -gerechtelijke aanpak.

Het is daarom ook aangewezen om van nu af aan de lokale overheden te sensibiliseren voor de mogelijkheden waarover zij op heden reeds beschikken (cf. infra 3, c) en die ze kunnen aanwenden om de activiteiten van criminele organisaties te verhinderen.

3.1.2 Randvoorwaarden voor een performante bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen

- a) Een regelgevend kader dat voorziet in alle aspecten van de bestuurlijke handhaving en een oplossing biedt voor de cruciale knelpunten:
 - Een sluitend wettelijk kader voor de uitwisseling van relevante informatie tussen de bestuurlijke overheden onderling (bijv. tussen de fiscale administraties en de regionale en lokale overheden), tussendebestuurlijkeendegerechtelijkeoverhedenendiensten(bijv.mededelingvangerechtelijke antecedenten of lopende dossiers) en tussen de relevante private actoren en de bestuurlijke overheden (bijv. energiebedrijven, verzekeringsondernemingen, autohersteldiensten, ...). Daarbij worden, onverkort, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het beroepsgeheim en het geheim van het onderzoek gerespecteerd.
 - De wettelijke mogelijkheid om de integriteit van aanvragers van bepaalde administratieve rechtshandelingen (zoals het toekennen van vergunningen) te laten screenen.
 - Een performante federale en regionale regelgeving voor de bestuurlijke handhaving
- b) Een bestuurlijk-organisatorische ondersteuning van de lokale overheden, zodat ze in staat worden gesteld om de fragmentaire kennis, die ze zelf in bezit hebben, samen te brengen, te integreren met extern bekomen informatie, en deze optimaal aan te wenden. Ook duidelijke afspraken rond de bijstand van de geïntegreerde politie aan de (regionale) inspectiediensten zijn aangewezen.

- c) Een beleidsmatige omkadering waarbinnen de lokale besturen vrij kunnen beslissen om al dan niet van de bestaande wettelijke mogelijkheden gebruik te maken. Het aanwenden van bepaalde bestuurlijke handhavingsmogelijkheden is een beslissing die moet kaderen in het gemeentelijk- en zonaal veiligheidsbeleid, dat als zodanig bepaald wordt in het driehoeksoverleg tussen burgemeester, procureur des Konings en de lokale en federale politiefchef(s) (cf. de zonale veiligheidsraad). In het Brusselse Gewest heeft dit overleg ook plaats op dit niveau, in de schoot van de Gewestelijke Veiligheidsraad.

3.1.3 Maatregelen voor een optimale bestuurlijke handhaving

M1: Een sluitende regelgeving uitwerken voor volgende knelpunten op het vlak van informatie-uitwisseling, rekening houdend met de imperatieven van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het geheim van het onderzoek, het beroepsgeheim en de discretieplicht:

- art. 44/1 § 4 van de Wet op het Politieambt voorziet - in het kader van de politionele informatie - de mogelijkheid om, onder bepaalde voorwaarden, persoonsgegevens en informatie verkregen in het kader van gerechtelijke politie door te geven aan bestuurlijke overheden. Deze regeling moet door de wetgever worden verduidelijkt om bruikbaar te zijn ten overstaan van georganiseerde misdaad.
- de mogelijkheid voor gerechtelijke overheden om aan de bestuurlijke overheden mededeling te doen van bepaalde gegevens uit het gerechtelijk dossier, of om hen een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek naar welbepaalde criminele feiten te melden.

M2: Na identificatie, verhelpen aan de knelpunten in federale en regionale regelgeving voor een performante bestuurlijke handhaving met respect voor de regels van deugdelijk bestuur en de rechtswaARBorgen voor de burgers.

M3: Zowel wat de informatiehuishouding als de implementatie van een bestuurlijk handhavingsmodel op lokaal bestuurlijk niveau betreft, moet een ondersteunende omkadering voor de bestuurlijke overheden worden voorzien, die hen bijstaat bij het operationaliseren van de bestuurlijke handhaving. Een aantal steden hebben op dit vlak goede praktijken ontwikkeld die een solide basis kunnen vormen.

M4: Een handleiding voor de reeds bij wet bestaande bestuurlijke maatregelen en regelgevende initiatieven waarmee de lokale bestuurlijke overheden aan de slag kunnen. Zo bijv. staat in de wet betreffende de gemeentelijke administratieve sancties (art. 2 §1 Wet van 24 juni 2013) het principe ingeschreven dat de gemeenteraad straffen of administratieve sancties kan bepalen voor inbreuken op zijn reglementen of vorderingen, behoudens indien dezelfde inbreuken door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie worden bepaald.

3.2

HET INTERNET EN ICT
ALS FACILITATOR VOOR
CRIMINALITEIT MAAR OOK
VOOR VEILIGHEIDSHAND-
HAVING EN OPSPORING

 security

3.2 Het internet en ICT als facilitator voor criminaliteit maar ook voor veiligheidshandhaving en opsporing

“*Internet governance*”, gedefinieerd als de ontwikkeling en regulering van het internet via gedeelde principes, normen en programma’s, is een continu en complex proces. Het internet wordt bestuurd vanuit een zogenaamd ‘bottom up multi-stakeholder model’ in plaats vanuit een louter intergouvernementeel model. Dit multi-stakeholder model heeft het internet in staat gesteld te bloeien, is een katalysator voor innovatie en heeft het internet vorm gegeven zoals we het nu kennen.

Deze aanpak heeft echter ook geleid tot zeer reële uitdagingen voor de rechtshandhaving. De alomtegenwoordigheid van internet noodzaakt een omvattende mentaliteitswijziging betreffende orde- en rechtshandhaving.

Het gebruik van het internet als (faciliterend) instrument voor het plegen van misdrijven, is vanzelfsprekend een uitdaging voor de gehele maatschappij. Internet is immers niet meer weg te denken uit het leven van burgers, bedrijven en overheden, en is uitgegroeid tot het belangrijkste informatie-medium en communicatiekanaal.

De keerzijde van de toenemende impact van het internet is dat steeds vaker misbruik wordt gemaakt van de digitale wereld om een brede waaier van criminele daden te plannen en uit te voeren.

Schematisch kan het proces van een “als misdrijf omschreven feit waarbij gebruik wordt gemaakt van het internet als faciliterend instrument”, als volgt worden bepaald: nadat via informatievergaring het crimineel doel is bepaald, volgt de verkenningsfase, de eventuele rekrutering, de middelenbepaling, de uiteindelijke uitvoering en de vervolgmisdrijven (bv. heling en witwassen), waarbij voor al deze fases in meer of mindere mate gebruik kan worden gemaakt van het internet.

Het internet geeft immers niet enkel toegang tot een ongeziene hoeveelheid informatie, maar faciliteert ook het aanbieden van criminele producten en diensten, (geëncrypteerde) communicatie, het linken van diverse competenties, moeilijk traceerbare betalingsmechanismen, identiteitsfraude, de verspreiding van een crimineel product, en via de verschillende sociale media de mogelijkheid tot e-community-vorming voor criminele doeleinden (bijv. in het kader van terrorisme), Internetinnovatie en bij uitbreiding alle technologische innovaties zorgen ervoor dat nieuwe technologieën de concrete uitvoering van de verschillende fases van een als misdrijf omschreven feit continu wijzigen.

Daartegenover staat dat de nieuwe technologische ontwikkelingen, al dan niet via het internet, en de informatie die via de nieuwe communicatiekanalen kan worden geraadpleegd, binnen de wettelijke normen ook ongekende mogelijkheden bieden op het stuk van opsporing en vervolging. Het internet is dus niet alleen een bedreiging maar ook een opportuniteit voor de criminaliteitsbestrijding en om de veiligheidshandhaving (zo bijvoorbeeld door een permanente bewaking, in real time, van bepaalde sociale media).

a. Beeldvorming

Onafhankelijk van de finaliteit van de misdrijven (ideologisch, crimineel, spionage), de daders (individen, groeperingen, staten) de slachtoffers (burgers, groeperingen, bedrijven, staten) of de aangewende middelen (bulletproof hosting, criminal expert forums, malware distribution through botnets, CaaS vending sites, counterantivirus services and carding sites, ...) moet voor zover mogelijk en realistisch, de nadruk liggen op de detectie en finale arrestatie van daders en georganiseerde misdaadgroepen om de illusie dat internet een vrijplaats is voor crimineel gedrag terug te dringen. Minstens even belangrijk is dat een dergelijke aanpak wordt aangevuld met de ontmanteling, bewustmaking, preventie, ontrading en ontneming van het wederrechtelijk vermogen.

b. Preventie

M1: Burgers en bedrijven, verenigingen, publieke instellingen en besturen, dienen via preventie- en bewustmakingsstrategieën bewust te worden gemaakt van de risico's van een onvoldoende veilig gebruik van het internet. Daarnaast moet ook de overheid bij het aanleren van de basisprincipes van een veilig surfgedrag een voorbeeldfunctie waarnemen. Vanzelfsprekend verdient de bescherming en sensibilisering van minderjarige internetgebruikers en andere kwetsbare groepen bijzondere aandacht.

M2: Het internet biedt ook op het vlak van preventie echter ook heel wat mogelijkheden, waarbij gebruikers en gebruikerscommunities onveilige gebruikstoepassingen of sites melden, de providers hun verantwoordelijkheid nemen in het kader van het controleren en afdwingen van hun gebruikspolicy en ook de opsporingsdiensten ook een actieve controle en opsporingsfunctie waarnemen, bijv. in de context van sociale media.

c. Repressie

Er moet worden ingezet op een beter online detecteren van misdrijven door politiediensten. Dit veronderstelt in eerste instantie dat het wettelijk kader hiervoor wordt uitgewerkt, en in tweede instantie dat de uitbouw van 'internetpatrouilles' en 'internetrecherche' wordt geoperationaliseerd.

M3: Het federale regeerakkoord voorziet in een evaluatie en een eventuele aanpassing van de wetgeving betreffende de bijzondere opsporingsmethoden. Dat geldt niet alleen voor de bijzondere opsporingsmethoden in de reële wereld, maar ook voor de maatregelen die verband houden met internet en telecommunicatie.

Daartoe moet het wettelijk kader worden aangepast aan de technologische evolutie (bijvoorbeeld voor maatregelen in verband met het volgen van de activiteiten van een persoon op het internet, met inbegrip van de sociale media). Ook moet er een betere regeling komen voor de toegang op afstand, al dan niet heimelijk, tot een informaticasysteem, in het kader van het strafrechtelijk onderzoek.

Daarbij dienen bepaalde pijnpunten van de bestaande wetgeving te worden opgelost, zonder afbreuk te doen aan het globale evenwicht tussen het juridische kader voor de opsporing en vervolging enerzijds en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het rechten op de verdediging anderzijds.

M4: Vervolgens moet ook de effectieve uitbouw van internetpatrouilles en internetrecherche worden geoperationaliseerd, waarbij de nodige aandacht moet worden besteed aan de opleiding van deze "online"-agenten. Zij moeten immers in staat zijn om niet alleen een zeer brede waaier van misdrijven op te sporen, maar ook over de nodige competenties beschikken om op een correcte en volledige manier de noodzakelijke vaststellingen te doen zodat deze kunnen gebruikt worden bij de voortzetting van onderzoeken. De zogenaamde herstelwet dataretentie en de modernisering van de BOM-wet zijn in dit opzicht cruciaal.

M5: Ook in de digitale wereld dienen politiediensten niet alleen te staan bij de detectie van misdrijven. Burgers en bedrijven zijn continu aanwezig op het internet. Via bekende, tegenwoordige en eenvoudige online meldingsmogelijkheden moeten zij, meer dan vandaag het geval is, betrokken worden bij de detectie van misdrijven. De politie dient verder te investeren in haar virtuele toegankelijkheid ten aanzien van de burger. Dit houdt onder meer in dat het dient nagegaan of meldpunten voor het rapporteren van misdrijven wenselijk zijn, met een bijzondere aandacht voor de onderlinge afstemming tussen de andere meldpunten op federaal en deelstatelijk niveau.

M6: De efficiënte detectie van misdrijven, gepleegd via internet, moet ook leiden tot een effectief vervolgingsbeleid. Daartoe moeten zowel de politiediensten als de magistratuur (zowel openbaar ministerie, onderzoeksrechters als magistraten van de zetel) via doorgedreven opleiding vertrouwd worden gemaakt met de verschillende vormen van criminaliteit waarbij internet een bepalende rol speelt. Dit vereist specialisering, een doorgedreven investering in mensen en middelen en een voortdurende uitwisseling van expertise en kennis tussen de verschillende schakels van de veiligheidsketen.

d. Nazorg

M7: Tot slot dient ook de nodige aandacht besteed aan nazorg. Elk online gepleegd misdrijf, ongeacht of het internet een bepalende of louter ondersteunende rol heeft gespeeld, maakt slachtoffers die ondersteund en opgevolgd moeten worden. Desbetreffend dienen de goede praktijken te worden in kaart gebracht en opgelijst.

e. Internationaal

Het internet gedijt in een grenzeloze omgeving. Bijgevolg spreekt het voor zich dat in elk van bovenstaande processen vergaand moet worden samengewerkt met de buurlanden, de Europese Unie en non-EU partners.

f. Andere technologische ontwikkelingen en innovatie in het opsporingswerk

M8: De snelle veranderingen in onze maatschappij zijn nauw verbonden met een voortschrijdende technologisering. Deze beperkt zich uiteraard niet tot ICT en digitaal databeheer, maar strekt zich ook uit tot andere innovatieve technologieën als nano- en biotechnologie. Het Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld toont aan dat criminelen vaak 'first adopters' zijn van de nieuwe technologische mogelijkheden. Daarom is het zaak om deze zoveel als mogelijk en binnen de grenzen van het wetgevende kader (dat de nodige flexibiliteit moet waarborgen) en de beschikbare budgetten, ook open te stellen voor de veiligheidsdiensten. Het is daarom ook wenselijk dat een permanente overlegstructuur wordt opgericht, bestaande uit specialisten van de politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, gespecialiseerde inspectiediensten, het openbaar ministerie, de academische wereld en de private sector, om nieuwe ontwikkelingen op te volgen en na te gaan welke mogelijkheden deze bieden op vlak van veiligheidshandhaving en criminaliteitsbestrijding. Tevens dient een efficiënte samenbundeling te gebeuren van de middelen die op heden soms op ongecoördineerde wijze en over verschillende diensten verspreid worden (zoals bijv. de expertise waarover de veiligheids- en politiediensten beschikken). In dit verband dient in het bijzonder aandacht te worden besteed aan een structurele samenwerking met de academische wereld én met de private sector (inzonderheid de grote internetbedrijven).

3.3

IDENTITEITSBEPALING,
IDENTITEITSFRAUDE
EN DOMICILIEFRAUDE



3.3 Identiteitsbepaling, identiteitsfraude en domiciliefraude

Identiteitsfraude is een aanhoudende problematiek die wereldwijd gestaag toeneemt. Ons land blijft evenmin gespaard en ziet zich verplicht de nodige maatregelen te nemen om identiteitsfraude te bestrijden.

In België bestaat thans geen algemeen aanvaarde definitie van identiteitsfraude. In het kader van de werkzaamheden van de Task Force «Preventie en bestrijding van identiteitsfraude» (cf. infra) is een definitie van identiteitsfraude tot stand gekomen dat luidt als volgt: “Identiteitsfraude betreft het onrechtmatig gebruik van een bestaande, gedeeltelijk of totaal fictieve identiteit door of zonder middel van een echt of een vals identiteits- of reisdocument of document van de burgerlijke stand.” Uit deze proeve van definitie blijkt dat identiteitsfraude in verschillende vormen kan optreden. Daarenboven kan identiteitsfraude zich vertalen in diverse contexten: professioneel, economisch, sociaal of administratief.

a. Beeldvorming

Er bestaan geen werkelijk gecentraliseerde statistieken betreffende de opsporing en de bestraffing van identiteitsfraude. Zij effent meestal het pad voor diverse strafbare en/of criminele feiten. Documentaire fraude heeft velerlei oogmerken: sociale fraude, fiscale fraude, enz. Zij kan eveneens gepaard gaan met diverse criminele fenomenen zoals illegale immigratie, mensenhandel, terrorisme, economische en financiële criminaliteit, cybercriminaliteit, enz.

Sinds de veralgemening van de identiteitsdocumenten, Belgische verblijfstitels voor buitenlanders en elektronische (of biometrische) paspoorten in België en de gestaag doorgedreven fysieke beveiliging ervan, blijkt dat de fraudeurs zich veel minder toeleggen op het vervalsen van deze bestaande documenten en steeds meer trachten om via administratieve identiteitsfraude een identiteits- of reisdocument te verkrijgen onder een andere naam of een valse naam. De voorbije jaren zijn de «lookalike» (de fraudeur gebruikt het origineel document van een andere persoon bij een persoonlijke identificatie omdat de dader fysiek lijkt op de rechtmatige houder) en de voorlegging van valse of vervalste «bron»-documenten (basisdocumenten zoals aktes van de burgerlijke stand, bijvoorbeeld de geboorteakte) als modus operandi steeds meer ingang bij de fraudeurs. Tot slot moet de nadruk worden gelegd op de internationale dimensie van identiteitsfraude die in België wordt gepleegd: zij betreft zowel Belgische identiteits- en reisdocumenten (incl. rijbewijzen) als buitenlandse identiteits- of reisdocumenten en buitenlandse aktes van burgerlijke stand.

De federale overheidsdiensten die bevoegd zijn inzake het beheer en de afgifte van identiteits- en reisdocumenten, met name de FOD Binnenlandse Zaken en de FOD Buitenlandse Zaken, moeten dus waakzaam zijn in termen van procedures en processen om de identiteitsfraude te voorkomen en efficiënt te bestrijden.

Identiteitsbepaling, identiteitsfraude en domiciliefraude

De unieke administratieve identiteit die door de overheid wordt toegekend aan een burger en die zal gebruikt worden als referentie in hun wederzijdse contacten en gestalte krijgt via met name de identiteitskaart, het paspoort of de verblijfstitel, verdient zeker prioritaire aandacht in termen van preventie en bestrijding van identiteitsfraude. Het gaat immers om de officiële primaire identiteit van de burger. Deze administratieve identiteit wordt bepaald door de volgende wettelijk kader:

- Wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijk personen.
- Wet van 19 juli 1991 betreffende [de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten] en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

- Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.
- Wet van 21 december 2013 houdende het Consulair Wetboek.

De gemeenten vormen de initiële schakel in de identificatie van de bevolking en in het beheer van de identiteit. De gemeentelijke ambtenaar die belast is met het bijwerken van de identificatiegegevens in het Rijksregister voor natuurlijke personen en met het uitreiken van de identiteits- en reisdocumenten, bevindt zich dan ook in een eerstelijnspositie met betrekking tot de risico's die gepaard gaan met identiteitsfraude.

Wat betreft de domiciliefraude, zijn het de gemeentebesturen (gemeente en lokale politie) die de realiteit moeten nagaan van de verblijfplaats van een persoon. Het komt aan de gemeentebesturen toe om alle organisatorische maatregelen te nemen zodat zij op permanente wijze de verblijfstoestand van haar ingeschreven bewoners in de bevolkingsregisters kan verbeteren.

De vaststelling van domiciliefraude vereist een grote inzet van verbalisanten. Het gaat daarbij over het aantonen dat men duurzaam op een bepaalde plaats verblijft waar men niet staat ingeschreven of dat men niet duurzaam verblijft op de plaats waar men staat ingeschreven. Vooral het door de wijkpolitie gevoerde woononderzoek is van groot belang om alle vormen van fraude tegen te gaan en de werkelijke hoofdverblijfplaats van de betrokkene te registreren. De hoofdverblijfplaats en de gezinssamenstelling moeten immers het voorwerp uitmaken van kwaliteitsvolle onderzoeken.

b. Strategische doelstellingen

Op strategisch vlak moet het probleem van de administratieve/documentaire identiteitsfraude op integrale en geïntegreerde basis worden besproken. Volgens het integraal concept vereist de aanpak van de identiteitsfraude een permanente aandacht voor preventie, bestraffing en follow-up van de daders en de slachtoffers. Deze aanpak moet eveneens geïntegreerd zijn. Met andere woorden, de samenwerking van alle betrokken actoren is absoluut noodzakelijk om te komen tot een gezamenlijke, efficiënte en effectieve oplossing.

c. Preventie

Op preventief vlak moet de prioriteit uitgaan naar de bewustmaking van de gemeenten voor de middelen tot opsporing van een identiteits- en domiciliefraude en voor de acties die zij moeten ondernemen wanneer zij geconfronteerd worden met aanwijzingen van fraude gelinkt aan een identiteits- of reisdocument of domiciliëring. Optreden aan de bron in termen van preventie van identiteitsfraude kan de risico's op identiteitsfraude en de aanmatiging van een identiteit of domicilie of het ontbreken ervan, met alle nadelige gevolgen van dien voor de slachtoffers en de samenleving, beperken.

Hiertoe worden verschillende preventieve acties geïmplementeerd:

M1: Het versterken van de rol van het Rijksregister van de natuurlijk personen in het kader van de preventie en de bestrijding van de identiteitsfraude. Het betreft de primaire bron van informatie betreffende de identiteit van natuurlijke personen, een unieke databank geflankeerd door veiligheidswaarborgen, waarvoor het aangewezen is om alle mogelijkheden in geval van vermoeden van identiteitsfraude te exploiteren, ten behoeve van het algemeen belang.

M2: Oprichting van een federale Task Force «Preventie en bestrijding van identiteitsfraude», samengesteld uit deskundigen inzake identificatie van de verschillende federale departementen van de FOD Binnenlandse Zaken (ADIB, DVZ, ADVP), de FOD Buitenlandse Zaken, de FOD Financiën (douane), de gemeenten (via de verenigingen van Steden en Gemeenten) en de geïntegreerde

politie. De Task Force komt regelmatig bijeen onder coördinatie van de ADIB (Rijksregister) van de FOD Binnenlandse Zaken. Er worden eveneens synergieën aangegaan met de lokale politie, de parketten en andere overheden die desgevallend op de federale taks force worden uitgenodigd met betrekking tot hun bevoegdheden. De doelstellingen van deze werkgroep zijn met name:

- De federale overheden met elkaar vertrouwder maken voor een gecoördineerde aanpak van de preventie en de bestrijding van identiteitsfraude;
- Een stand van zaken opmaken van de bestaande praktijken in de betrokken departementen;
- De informatiestromen tussen de actoren die te maken hebben met deze problematiek, eenvormig maken;
- Op gezamenlijke wijze reageren op een aantal nieuwe vormen van fraude die op federaal niveau, op niveau van de deelstaten en op lokaal niveau worden gedetecteerd;
- De documenten bepalen waarmee in een aantal situaties rekening gehouden moet worden om de identiteit van een natuurlijke persoon in de gemeenten vast te stellen;
- Tools en initiatieven ontwikkelen om af te rekenen met identiteitsfraude;
- Rekening houden met de nationale en Europese verslagen met betrekking tot identiteitsfraude;
- Sensibiliseren voor de risico's van administratieve identiteitsfraude;
- Voorbereidend en verkennend werk verrichten vóór de uitvoering van een uitwisselings- en opleidingsprogramma met de gemeenten in 2016;
- Uitwisselingen met de actoren op het terrein, waaronder de deelstatelijke inspectiediensten, organiseren en de respectieve expertises verbeteren.
- Evalueren en indien nodig aanpassen de opleiding "controle van de hoofdverblijfplaats door de wijkpolitie"

In een tweede fase (eind 2016-2017) moet er meer rekening worden gehouden met de weg die de slachtoffers van identiteitsfraude moeten afleggen. Daarnaast moet er een verhoogde sensibilisering komen van de privésector voor de preventie en bestrijding van identiteitsfraude. Er zullen ook inspanningen worden geleverd om de grensoverschrijdende samenwerking te verbeteren in de strijd tegen identiteitsfraude.

M3: Oprichting van een Helpdesk Fraude bij de Algemene Directie Instellingen en Bevolking (ADIB) = nationaal SPOC. Hij fungeert als uniek eerstelijnscontactpunt voor de gemeentelijke referentieambtenaar (gemeentelijk SPOC) wanneer een vermoeden van identiteitsfraude of een bewezen fraude betreffende een identiteits- of reisdocument in de gemeente wordt gedetecteerd. Hij biedt de nodige ondersteuning en begeleiding aan het gemeentelijk SPOC wanneer hij/zij wordt geconfronteerd met vragen of vermoedens met betrekking tot identiteitsfraude. Hij is eveneens het doorgeefluik van de informatie voor de verschillende diensten die betrokken zijn in de strijd tegen identiteitsfraude. Hij is tevens een strategische tool waarmee de Federale Task Force zich een concreter idee kan vormen van de gevallen van identiteitsfraude waarmee de gemeenten te maken hebben. Een betere traceerbaarheid van de aanvragen van de gemeenten wordt gewaarborgd en hun aanvraag wordt behandeld.

M4: Aanwijzing van een gemeentelijk referentieambtenaar (gemeentelijk SPOC) inzake identiteitsfraude in de 589 gemeenten van het land. Verzameling van de gemeentelijke SPOCS door het nationaal SPOC via omzendbrief ADIB van 30 juni 2015. Hij is de rechtstreekse contactpersoon van het nationaal SPOC en van de Federale Task Force betreffende identiteitsfraude. Hij zal deelnemen aan het uitwisselings- en opleidingsprogramma dat door de Federale Task Force georganiseerd wordt in 2016. Hij zal de centrale schakel zijn tussen de lokale overheid en de federale overheid in termen van informatie, uitwisselingen, delen van kennis en expertise inzake identiteitsfraude.

M5: Verspreiding van een interdepartementale omzendbrief aan de gemeenten van de Federale Task Force onder coördinatie van de ADIB met betrekking tot de bestrijding van identiteitsfraude.

M6: Voorbereiding door de Federale Task Force van de inhoud/tools/Best Practices die aan de gemeenten dienen te worden voorgesteld tijdens de uitwisselingsgroepen/opleidingen en logistieke aspecten. Uitwisselingsgroepen/Opleidingen met de gemeenten in 2016.

M7: Verdere fysieke beveiliging van de documenten en de afgifteprocessen (elektronische DB, beter beveiligde eID, CIP, enz.).

M8: Optimaliseren van de tools voor de opsporing van identiteitsfraude voor de gemeenten: opslaan van de foto- en handtekeninghistoriek van de houder van een elektronische identiteitskaart (afgelopen 15 jaren) en van de recentste foto van de houder zal continu op zichtbare wijze weergegeven zijn in Belpic (lokaal programma) gedurende het afgifteproces, PVD, vernietiging van een kaart (begin 2016). Promoten van Check doc en voortzetten van de ontwikkeling ervan via mobiele applicaties en webservices. Prospectie en haalbaarheidsstudie betreffende andere hulptools voor de opsporing van identiteitsfraude, gezichtsherkenning, e-learning, enz.

M9: Haalbaarheidsstudie en oprichting van een gecentraliseerde databank betreffende de opsporing van mogelijke of bewezen documenten van identiteitsfraude (met scan van de twijfelachtige documenten), die gevoed wordt door de verschillende partners die betrokken zijn in de strijd tegen identiteitsfraude en met gespecialiseerde en beveiligde toegangen. Mogelijkheid om eveneens alarmsystemen te creëren (eind 2016-2017).

d. Repressie

Op repressief en justitieel vlak moeten er verschillende acties worden geïmplementeerd:

M10: De dossiers met vermoedelijke of bewezen identiteitsfraude worden door de lokale overheden en/of de federale en deelstatelijke overheden aangegeven aan het bevoegde parket overeenkomstig artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering. Soms is een akkoord van het parket vereist in hoofde van de wetgeving betreffende de nieuwe afgifte van een document in bepaalde gevallen (paspoort bijvoorbeeld). De parketten moeten dus feedback geven aan de bevoegde federale overheden (FOD Binnenlandse Zaken en FOD Buitenlandse Zaken). Er moet per parket (SPOC parket) een referentiemagistraat voor identiteitsfraude worden aangewezen, die de follow-up van die dossiers moet verzekeren en die het contactpunt is van de federale en deelstatelijke overheden die de dossiers identiteitsfraude hebben aangegeven.

Als er geen sanctie of passende reactie is van de parketten met betrekking tot de dossiers die verband houden met identiteitsfraude, bestaat het risico op demotivatie van de betrokken instellingen (federale of lokale) en op een verkeerd signaal ten aanzien van de fraudeurs (die aangemoedigd worden tot recidive) of potentiële fraudeurs (interessante piste).

M11: Aangezien identiteitsfraude niet is opgenomen als een afzonderlijk misdrijf in het Strafwetboek, is het een lastige opgave om de omvang van het probleem in kaart te brengen. Andere strafrechtelijke bepalingen maken het evenwel mogelijk om te reageren tegen bepaalde vormen van identiteitsfraude (zoals valsheid in geschrifte, in reispassen, aanmatiging van naam, diefstal, oplichting, informaticafraude, naamsverduistering) en deze te vervolgen. Identiteitsfraude is thans moeilijk

te kwantificeren als dusdanig want zij is vaak een middel dat gebruikt wordt om een groter misdrijf te plegen. Onder andere met het oog op een betere beeldvorming, zal er met een denkoefening gestart worden over een algemeen aanvaarde definitie van identiteitsfraude in België en over de tenlasteleggingscodes die gebruikt worden voor de gerechtelijke dossiers.

M12: Een omzendbrief van het College van procureurs-generaal zou richtlijnen kunnen weergeven voor de follow-up van de dossiers betreffende identiteitsfraude door de verschillende parketten, teneinde de follow-up van dit soort dossier en de sancties eenvormig te maken.

M13: Een grotere sensibilisering van de parketten betreffende de strijd tegen identiteitsfraude moet eveneens worden overwogen door deskundigen inzake identificatie (uitwisselingsgroepen, opleidingen, enz.).

De Federale Task Force zal contact opnemen met het College van procureurs-generaal, dat belast is met de coherente implementatie en de coördinatie van het beleid en de goede algemene werking en de coördinatie van het openbaar ministerie, om deze actievoorstellen te bespreken en, indien mogelijk, tot overeenstemming te komen over een actieplan met het oog op een integraal en geïntegreerd beleid inzake de strijd tegen identiteitsfraude dat de informatiedoorstroming tussen de politiediensten, de federale en deelstatelijke instellingen, de gemeenten en de gerechtelijke overheden moet optimaliseren.

3.4

BUITGERICHTE AANPAK



3.4 Buitgerichte aanpak

Misdaad mag niet lonen. Veel van de in hoofdstuk IV omschreven criminaliteitsfenomenen worden gepleegd met het oogmerk om zich op een illegale manier te verrijken, rechtstreeks of onrechtstreeks, maar altijd ten koste van de burger en de Staat (fiscale fraude) en ten nadele van het eigendomsrecht en de eerlijke concurrentie binnen de eengemaakte vrije markt.

Daarenboven worden de opbrengsten uit illegale goederentransacties als drugs, wapenhandel, namaakgoederen, enz., ook aangewend voor de financiering van criminele en terroristische organisaties, die hiermee hun criminele activiteiten en terreurdaden bekostigen of zich nestelen in de legale bovenwereld en zich een sociaal respectabel imago aanmeten (*cf. supra - transversaal thema 1*).

Dikwijls komt men door het naspeuren van het financiële spoor dicht bij de top van de criminele of terroristische organisatie terecht waar het geld wordt opeen gestapeld, in plaats van louter bij de uitvoerders van misdrijven. De kans op ontmanteling van dergelijke groeperingen, zo niet toch minstens de ernstige verstorend van hun illegale activiteiten, is soms groter na het droogleggen van hun criminele geldstromen dan de loutere aanpak van hun onderliggende criminaliteit.

Daarom wordt in deze KIV het belang onderschreven van een versterkte buitgerichte aanpak van criminaliteit, waarbij ook de opsporing en vervolging van het crimineel vermogen wordt nagestreefd, om nadien de effectieve recuperatie van de wederrechtelijk verkregen vermogensvoordelen te realiseren. Daarbij dient de focus te worden gelegd op specifieke fenomenen van economisch-financiële delinquentie, waaronder het witwassen van crimineel vermogen en corruptie zowel van Belgische als internationale of buitenlandse ambtenaren waarvoor bepaalde sectoren, zoals de kansspelsector, enz, bijzonder gevoelig zijn en waarbij bepaalde 'financiële' beroepen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de detectie en opheldering ervan. Hiertoe moet ook ons antiwitwasdispositief blijvende ondersteuning krijgen en waar nodig geoptimaliseerd.

Specifiek wat betreft de aanpak van het witwassen van crimineel vermogen wordt verwezen naar het actieplan van het College voor de Coördinatie van de Strijd tegen het Witwassen van Geld van Illegale Afkomst waarmee uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen van de Financiële Actiegroep in haar wederzijds evaluatieverslag van april 2015.

a. Beeldvorming

M1: De transparantie verhogen van juridische constructies, opgezet naar Belgisch recht

In uitvoering van de 4e richtlijn AML/CFT (Anti Money laundering/Counter Financing of Terrorism), die momenteel in omzetting is, wordt ervoor gezorgd dat de gegevens van de effectieve begunstigers van juridische constructies die zijn opgezet naar Belgisch recht centraal worden geregistreerd, en dat deze informatie ook ter beschikking wordt gesteld van de meldingsplichtigen (bedoelde organismen en personen), de Cel voor de financiële informatieverwerking (CFI), de gerechtelijke overheden en de politiediensten.

Regie: FOD Economie (KBO), FOD Financiën

M2: De beschikbare instrumenten op het vlak van informatica en gerechtelijke statistieken moderniseren, met inbegrip van de instrumenten voor de internationale samenwerking.

Regie: FOD Justitie

M3: Een methodologie ontwikkelen om het beeld van het fenomeen corruptie te verbeteren.

De op heden beschikbare gegevens inzake de strijd tegen de corruptie zijn beperkt tot een weergave van de activiteiten van het openbaar ministerie en de politiediensten. Idealiter wordt het beeld van het crimineel fenomeen verfijnd door de gegevens die ter zake bij andere departementen beschikbaar zijn te integreren. In dit kader is het ook van belang om rekening te houden met de nood aan strategische informatie met betrekking tot corruptie, gepleegd door buitenlandse en internationale ambtenaren.

Regie: de federale politie

b. Preventie

M4: Witwassen en omkoping voorkomen, door een eenduidige, transparante en realistische reglementering inzake het melden van verdachte financiële transacties, ook door risicoberoepen.

Regie: Cel voor financiële informatieverwerking (CFI)

M5: De effectiviteit verhogen van het wettelijk mechanisme dat de gerechtelijke en politionele overheden en diensten toelaat om spontaan nuttige informatie aan de CFI over te maken (*in toepassing van artikel 33, 4° van de wet van 11 januari 1993*)

Regie: de gerechtelijke autoriteiten en de geïntegreerde politie

M6: Meer middelen voorzien om de juistheid te controleren van de gegevens die aan de KBO worden meegedeeld en inbreuken op de transparantie effectief te sanctioneren.

Zo bijv. informatie betreffende de maatschappelijke zetel van juridische constructies (de juistheid van de in de KBO opgenomen maatschappelijke zetel wordt op heden door niemand geverifieerd), de effectieve begunstigen, ...

Regie: FOD Economie (KBO), FOD Justitie

M7: Een betere informatie-uitwisseling met diverse justitiële databanken

Actualiseren van het Centraal Strafreger en het in werking stellen van een centraal strafregister voor rechtspersonen.

Regie: FOD Justitie

c. Repressie

M8: Een hogere pakkans door het gebruik van 'datamining' en nieuwe opsporingsmethoden

De Bijzondere Belastinginspectie (BBI) sinds 2000 en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) sinds 2010, hebben samen met de federale gerechtelijke politie (DJSOC/CDGEFID) in de schoot van de tussen hen opgerichte gemengde ondersteuningcellen (OCS) fiscale of sociale fraude, bestaande uit respectievelijk fiscale ambtenaren of sociale inspecteurs (RSZ, *Sociale Inspectie*, RVA en TSW) en anderzijds politieambtenaren, een uitstekende ervaring met 'datamining'.

Met de hun ter beschikking gestelde tools en databases, selecteren zij middels 'datamining' op basis van criteria zoals modus operandi of de belangrijkheid van de fiscale of sociale fraude, een aantal dossiers die prioritair moeten aangepakt worden. Wanneer zo een dossier werd geselecteerd, wordt de beschikbare politionele informatie afzonderlijk toegevoegd om het voor het

openbaar ministerie mogelijk te maken de haalbaarheid en de opportuniteit van de vervolgingen te beoordelen in samenspraak met de fiscale of sociale administraties, ook op de gewestelijk niveau, conform de geldende wettelijke procedures.

Deze succesvolle multidisciplinaire (en dus transversale) aanpak van economisch-financiële criminaliteit middels 'datamining' moet bestendig en uitgebreid worden naar andere verticale fenomenen.

Regie: Financiën (BBI), SIOD, het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal) en de federale politie

M9: De pakkans verhogen, dankzij een verbeterde toegang tot financiële data

In real time toegang verlenen aan de CFI, de gerechtelijke overheden, het Centraal Orgaan voor Inbeslagneming en Verbeurdverklaring (COIV) en de geïntegreerde politie (via de gerechtelijke autoriteiten) tot de databank van de gegevens van bankrekeningen: het centraal aanspreekpunt (CAP), beheerd door de Nationale Bank van België. Daarnaast wordt de haalbaarheid onderzocht van een permanente in plaats van een jaarlijkse update van het CAP.

Regie: FOD Justitie (i.s.m. FOD Financiën)

M10: Een meer dynamische en transversale aanpak ontwikkelen, gebaseerd op het concept van Intelligence Led Policing (ILP), om de « klassieke » en verticale benadering van corruptie aan te vullen.

Hoewel klachten en doormeldingen inzake corruptie een essentieel element uitmaken van de strijd tegen dit fenomeen, is het aangewezen deze 'klassieke' en verticale aanpak te vervolledigen met een meer dynamische en transversale benadering, gebaseerd op het concept van de Intelligence Led Policing.

Aangezien nationale en internationale corruptie de activiteiten van criminele organisaties faciliteren door zich op illegale wijze te financieren, is een snelle detectie, gebaseerd op betrouwbare indicatoren en technieken van datamining, noodzakelijk voor de identificatie en het beslag van criminele vermogens en om de daders sneller voor de rechtbank te brengen.

Het ontwikkelen van een innovatieve aanpak, gebaseerd op het kruisen van gegevens inzake specifiek bepaalde financiële stromen met de gegevens van de geïntegreerde politie en andere departementen zou een belangrijke eerste stap in die richting betekenen.

Regie: federale politie

M11: Bij misdrijfvormen met geldelijk winstoogmerk, met inbegrip van witwassen en corruptie, systematisch het instellen van een financieel onderzoek onder leiding van het openbaar ministerie of de onderzoeksrechter overwegen naar het financieel vermogen van de dader van het oorspronkelijke misdrijf of dat van derden die witwaspraktijken hebben gepleegd door hun hulp aan te bieden om de opbrengst uit strafbare feiten wit te wassen.

Regie: de geïntegreerde Politie, het openbaar ministerie

M12: Systematisch overwegen bewarend beslag leggen op criminele vermogens om dit vermogen (desgevallend bij equivalent) verbeurd te verklaren.

De politiediensten en het openbaar ministerie onderzoeken systematisch de mogelijkheden en opportuniteiten om de illegaal verkregen of witgewassen roerende en onroerende vermogensvoordelen

(met inbegrip van de vermogensvoordelen, ontvangen door een derde die het basismisdrijf niet pleegde maar hulp verleende bij het witwassen van de opbrengsten van de misdrijven) in beslag te nemen met het oog op de verbeurdverklaring door de rechtbank of het hof.

Regie: de geïntegreerde politie en het openbaar ministerie

M13: Strijd tegen de fiscale fraude – ‘una via’ (cf. *infra* – fenomeen 4.4.2 – fiscale fraude)

Regie: FOD Financiën en openbaar ministerie

M14: De aanpak van de fraude is maar effectief als er middels partnerschappen integraal en geïntegreerd wordt gewerkt.

In de loop der jaren werden er tussen partners samenwerkingsverbanden afgesloten (bv. *protocol ernstige en georganiseerde sociale fraude, protocol fiscale fraude, ...*); werden tussen ketenpartners processen in plaats gesteld om de acties beter op elkaar af te stemmen; werd de uitwisseling van informatie vergemakkelijkt door het inzetten van verbindingsofficieren (bv. *vanuit de politie en/of de fiscus bij het Centraal orgaan voor de inbeslagneming en de verbeurdverklaring (COIV), de Cel voor financiële informatieverwerking (CFI), de Kansspelcommissie, ...*); werden fiscale ambtenaren ter beschikking gesteld van het openbaar ministerie en de geïntegreerde politie. Deze praktijken dienen te worden geborgd en waar nodig zelfs uitgebreid.

Regie: de geïntegreerde politie en het openbaar ministerie

M15: De gerechtelijke overheden (het openbaar ministerie) en de andere bestemmingen (geïntegreerde politie, FOD Financiën, regionale administraties, enz.) aanmoedigen om verder gebruik te maken van de gegevens die hen worden overgemaakt door de CFI om hun gebruik in het gerechtelijk onderzoek, bij de uitvoering van de strafrechtelijke veroordeling (verbeurdverklaringen) en in de strijd tegen de fiscale fraude te verbeteren en te intensifiëren.

Regie: openbaar ministerie, FOD Financiën

M16: Het beheersen van de doorlooptijden van de gerechtelijke onderzoeken en strafprocedures.

De geïntegreerde politie, het openbaar ministerie en de hoven en rechtbanken doen verder inspanningen om de duur van de strafprocedures te beheersen teneinde binnen een redelijke termijn feiten van economische, financiële, fiscale en leefmilieucriminaliteit, met inbegrip van witwassen en omkoping met zowel nationale als internationale dimensie, te onderzoeken en voor de rechter te brengen (cf. COL 12/2010 en COL 11/2015). In de COL 11/2015 wordt in het bijzonder herinnerd aan de ernst van dit misdrijf fenomeen en wordt beslist dat dossiers met betrekking tot openbare omkoping, knevelarij, belangenname en verduistering door een persoon die een openbaar ambt uitoefent, prioritair moeten worden behandeld.

Regie: Justitie (College van het openbaar ministerie en het College van de Hoven en Rechtbanken)

d. Nazorg

M17: De effectiviteit verhogen van de inningsprocedure voor zaken waarin de verbeurdverklaring werd uitgesproken door de hoven en rechtbanken.

Daartoe dienen de communicatie tussen en de werkprocessen van de voornaamste actoren, betrokken bij de inningsprocedure van verbeurdverklaarde vermogensbestanddelen (Justitie – COIV – Financiën), te worden geoptimaliseerd en gestroomlijnd, teneinde een snelle afhandeling van

gerechtelijke dossiers inzake verbeurdverklaring te verzekeren maar ook, waar nodig, het principe van de wettelijke schuldcompensatie met bestaande fiscale schulden volop te kunnen laten spelen. Volgende maatregelen zijn hierin van belang:

- De parketmagistraten en onderzoeksrechters worden gestimuleerd om beroep te doen op de expertise, de ondersteuning en de bijstand die geboden kan worden door het COIV, zowel in het kader van het (waardevast) beheer van inbeslaggenomen vermogensbestanddelen als in het kader van de detectie en opsporing van (buitenlandse) tegoeden of eigendommen waarop een uitgesproken verbeurdverklaring te gelden kan worden gemaakt.
- De ICT van het COIV wordt verder ontwikkeld tot een performant instrument voor het beheer van de inbeslaggenomen vermogens en voor de adequate opvolging van de uitvoering van de gerechtelijke dossiers inzake verbeurdverklaring.

Regie: openbaar ministerie (COIV) en FOD Financiën (*Invordering*)

M18: Het uitvoeren van een strafuitvoeringsonderzoek (SUO) bij de (schijnbaar) onvermogene veroordeelde alsook bij derden waarvan wordt vermoed dat zij het wederrechtelijk vermogen hebben geheel

Regie: openbaar ministerie (COIV)

M19: Toepassen van de sanctie van het beroepsverbod en de effectieve tenuitvoerlegging en opvolging ervan waarborgen.

Een bijzondere aandacht wordt besteed aan de mogelijkheden om een beroepsverbod op te leggen, zoals voorzien in het Koninklijk Besluit nr. 22 van 24 oktober 1934 en in andere wetsbepalingen.

Deze beroepsverboden laten toe om daders van bepaalde inbreuken, hierbij inbegrepen witwassen en corruptie met een nationale of internationale dimensie, en personen die hun beroepspraktijk en professionele kennis ten dienste stellen van de economische, financiële, fiscale en ecologische misdaad tijdelijk uit het economische bestel te weren.

De personen die zijn veroordeeld tot een beroepsverbod moeten het voorwerp uitmaken van een concrete opvolging om na te gaan of het beroepsverbod wordt nageleefd en de eventuele schending ervan te sanctioneren. Dit veronderstelt een optimale registratie in de databank van het Centraal Strafregister. Tevens zal in dit kader worden onderzocht of het CSR kan worden gekoppeld aan andere databanken als de ANG en de KBO.

Regie: de geïntegreerde politie, het openbaar ministerie, de FOD Justitie en de FOD Economie

3.5

**DE INTERNATIONALE
SAMENWERKING TEGEN
DE VEILIGHEIDSFENOMENEN
OP BESTUURLIJK
EN STRAFRECHTELIJK VLAK**

3.5 De internationale samenwerking op bestuurlijk en strafrechtelijk vlak

Een integrale en geïntegreerde aanpak van de veiligheid, voor elk van de in de KIV opgenomen fenomenen, impliceert noodzakelijkerwijs inzicht in de internationale dimensie, gezien de centrale geografische ligging van België, zijn geringe oppervlakte, de openstelling van de grenzen en de globalisering. Die mobilisering van de internationale dimensie moet gericht zijn op de veiligheidsketen in zijn geheel, van preventie tot strafuitvoering en re-integratie.

Aan de ene kant is deze dimensie terug te vinden in de strategische beleidsdocumenten, verdragen en akkoorden alsook de regelgeving op zowel Europees als internationaal niveau. Aan de andere kant moet en wordt deze dimensie geïmplementeerd op het terrein. Voor elk fenomeen wordt bijgevolg in de kadernota de nodige aandacht gevraagd voor de eventuele internationale dimensie en aspecten van de problematiek.

De inspanningen op het stuk van de internationale samenwerking zullen gebeuren volgens een stramien van vier cirkels. Er zullen, in de mate van het mogelijke, indicatoren worden ontwikkeld voor de hierna omschreven maatregelen en projecten.

a. De eerste cirkel omvat het Belgische niveau.

Ten eerste is het de bedoeling dat de Europese en internationale dimensie in aanmerking wordt genomen door alle Belgische actoren van de veiligheidsketen. Een bewustmaking van de actoren die niet noodzakelijkerwijs werkzaam zijn in het kader van de Europese en internationale samenwerking maar die in hun werk steeds meer worden geconfronteerd met grensoverschrijdende of internationale elementen, is noodzakelijk. Ten tweede moet worden gezorgd voor een goede coördinatie tussen alle actoren en alle overheidsniveaus, in het bijzonder tussen de gefedereerde entiteiten en de federale staat, wat de operationele samenwerking en de Belgische deelname aan de bi- of plurilaterale en internationale fora in de veiligheidssector betreft.

b. De tweede cirkel omvat de samenwerking inzake veiligheid in de grensgebieden en met de buurlanden: Nederland, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk.

De instrumenten voor operationele samenwerking en voor coördinatie zijn voorhanden: de gemeenschappelijke Centra voor politiesamenwerking (Heerlen) en politie- en douanesamenwerking (Doornik en Luxemburg), het Bureau voor Euregionale justitiële samenwerking (Euregio Maas/Rijn), de trilaterale samenwerking langs de E40-as, enz.

Die samenwerking moet worden opgedreven en indien nodig geflankeerd door rechtsregels die afgestemd zijn op die doorgedreven samenwerking, zowel op nationaal vlak (omschrijving van de bevoegdheden van de buitenlandse politiemensen op het Belgisch grondgebied en wapendracht en ook omgekeerd) als op bilateraal vlak of in Benelux-verband. De uitwisseling van informatie is cruciaal, net als de uitoefening van operationele bevoegdheden aan weerszijden van de grens. Een geoptimaliseerd mechanisme voor het uitlenen van materiaal zal een efficiënter investeringsbeleid mogelijk maken.

België zal ervoor ijveren om de bestuurlijke aanpak van (georganiseerde) criminaliteit te integreren in de Benelux-samenwerking, inzonderheid wat de (grensoverschrijdende) uitwisseling van politieke, justitiële en fiscale informatie met het oog bestuurlijke maatregelen betreft. De Benelux moet verder haar voorttrekkersrol in de Europese samenwerking opnieuw profileren door zich in te zetten voor de wederzijdse toegang tot gegevensbanken voor politieke, justitiële en bestuurlijke doeleinden en evenzo voor de verruiming van het huidige Europese wettelijke kader inzake bewijsverkrigging. Om deze doeleinden te kunnen verwezenlijken zal worden onderzocht of de nodige maatregelen kunnen worden meegenomen in de (lopende) herziening van het Benelux-Politieverdrag 2004 (Verdrag van Senningen). Op de langere termijn moet worden bekeken of zij eventueel ook kunnen worden

ingepast in een hervorming van "Schengen". (*cf. supra - transversaal thema 1*).

Naast de operationele samenwerking moet ook de strategische samenwerking worden opgevoerd met het oog op het analyseren van en het inspelen op de evolutie van de grensoverschrijdende criminaliteit, en om bijvoorbeeld de verplaatsing van de criminaliteit als gevolg van bepaalde maatregelen aan te pakken.

c. De Europese Unie en de Schengenruimte vormen voor België de derde cirkel wat de internationale samenwerking inzake veiligheid betreft.

Het vrije verkeer in een Europese ruimte met enkel gerichte controles aan de binnengrenzen is een verworvenheid die moet worden gevrijwaard, door de onverminderde ontplooiing van de andere zogeheten compenserende aspecten van dat vrije verkeer, dat wil zeggen een gemeenschappelijke aanpak van de controles aan de buitengrenzen (ook van EU-onderdanen, meer bepaald in het licht van het fenomeen van de *foreign fighters*), met onder andere de versterking van Frontex, en krachtdadige maatregelen inzake politieke en justitiële samenwerking binnen die ruimte.

Een geïntegreerd systeem met eerbied voor de fundamentele rechten moet worden ontplooid door een beter samenspel van een optimaal gebruik van de signaleringen in het SIS en de follow-up ervan, gerichte controles volgens gemeenschappelijke standaarden, de invoering van een systeem voor de verzameling en geproportioneerde verwerking van de PNR-gegevens alsook het hanteren van de toekomstige "smart borders", het delen en gemeenschappelijk analyseren van informatie op Europol-niveau en het coördineren van de vervolgingen op Eurojust-niveau.

De wederzijdse toegang op EU-niveau tot bepaalde gegevensbanken (DNA, vingerafdrukken, inschrijving van het voertuig), ingeleid door de zogeheten Prüm-beslissingen, moet vooreerst op optimale wijze in de praktijk worden gebracht en naderhand gaandeweg uitgebreid tot andere gegevens.

Een toegang tot de gegevensbanken van de politie van de andere Staten om te achterhalen of een persoon gekend is en om te weten tot welke Staat men zich moet richten, blijft een langetermijndoelstelling die, in voorkomend geval, eerst moet worden tot stand gebracht op Benelux-niveau bijvoorbeeld.

Op justitieel vlak moet blijvend werk worden gemaakt van het bevorderen van de combinatie van de tenuitvoerlegging van het beginsel van de wederzijdse erkenning in strafzaken, ook tijdens de strafuitvoeringsfase, en een geleidelijke afstemming tussen de materiële en procedurele strafwetgeving. De follow-up van de tenuitvoerlegging van het "Europees onderzoeksbevel", die gebaseerd is op een Belgisch voorstel, is van cruciaal belang om te komen tot een vrij verkeer in de bewijsverkrijging.

België blijft voorstander van een frequenter beroep op de gemeenschappelijke onderzoeksteams. In de pilotsector van de bescherming van de financiële belangen van de Unie moet een efficiënt Europees parket worden opgericht.

De Europese samenwerking in de veiligheidssector heeft een dusdanig niveau van vertakking bereikt dat de benadering van de integrale veiligheid uit deze kadernota kennelijk ook op Europees niveau moet worden gevolgd bij het uitstippelen van het overheidsbeleid.

België blijft in die zin voorstander van de "policy cycle" van de EU, die gebaseerd is op een dreigingsanalyse op Europol-niveau, de keuze van eenduidige beleidsprioriteiten door de Raad, de tenuitvoerlegging van die prioriteiten aan de hand van operationele actieplannen op Europees niveau en op nationaal niveau en ten slotte een evaluatie met het oog op de opstart van een nieuwe cyclus.

Bovendien moet ervoor worden gezorgd dat de interne en externe dimensie van het Europees veiligheidsbeleid beter op elkaar aansluiten.

- d. De vierde cirkel omvat de relatie met de derde landen, dat wil zeggen de landen die geen lid zijn van de EU.

De prioriteiten op dat vlak moeten verder blijven evolueren volgens objectieve indicatoren. Het gaat thans voornamelijk om de landen ten oosten en zuidoosten van de Europese Unie alsook de Noord-Afrikaanse landen, de Zuid-Amerikaanse landen en de Verenigde Staten. Wegens het terrorisme moet ook heel bijzondere aandacht uitgaan naar de landen van het Nabije Oosten.

De samenwerking betreft niet alleen de uitwisseling van informatie, de wederzijdse rechtshulp en de uitlevering, maar ook de strafuitvoering en inzonderheid de overplaatsing van de veroordeelden. De samenwerking met die derde landen vereist een efficiënt en flexibel netwerk van verbindingsofficieren (waarbij een EU lidstaat beroep moet kunnen doen op de verbindingsofficier van een andere EU-lidstaat voor een derde land waar het zelf geen verbindingsofficier heeft; cf. de Benelux verbindingsofficieren), de mobilisering van de ambassades waar geen verbindingsofficier is gestationeerd of geaccrediteerd en een nauwe samenwerking via en met Interpol.

- e. Naast die vier geografische cirkels moet tegelijk integraal rekening worden gehouden met de internationale dimensie van de veiligheidsaspecten rond het internet (*cf. supra – transversaal thema 2*).

De maatregelen die genomen worden op strikt nationaal niveau dreigen van impact verstoken te blijven zonder een internationale benadering, ongeacht het gaat om de bevordering van een positief discours van wederzijds respect, het verkrijgen van de intrekking van ongeoorloofde content of de toegang tot identificatie- of communicatiegegevens in gerichte onderzoeken. Louter op zichzelf heeft België een beperkte invloed op de grote internetspelers.

België moet samenwerken met zijn Europese partners en een grotere betrokkenheid vanwege de Europese Unie in die sector bereiken. Die moet een intensieve dialoog aangaan met de internet-industrie en serviceproviders, gestoeld op wederzijdse samenwerking alsook op de naleving van de nationale en Europese regels voor de dienstverlening op het grondgebied van de Unie, zowel met het oog op de bescherming van de gegevens als de toegang ertoe in het licht van een strafonderzoek. Een nieuwe EU-wetgeving inzake de systematische bewaring van bepaalde communicatiegegevens door de operatoren, met uitsluiting van de inhoud, is noodzakelijk ("data retention"). Er moet ook nagedacht worden over de regels betreffende de grensoverschrijdende verkrijging van het elektronisch bewijs, op Europees niveau en vervolgens met sleutelpartners zoals de Verenigde Staten, opdat rekening zou worden gehouden met de technologische ontwikkelingen die de vraag naar de locatie van de te verkrijgen gegevens ingewikkeld en mogelijk inadequaet maken.

Die prioritaire aspecten (nationale dimensie, samenwerking met de buurlanden, EU-samenwerking, samenwerking met de derde landen en internationale aanpak van de veiligheid in verband met het internet en met de gegevensverwerking) zijn niet exclusief. De internationale fora zijn legio: elk moet worden gemobiliseerd door de verschillende actoren voor elk van de voornoemde prioritaire fenomenen, of het nu gaat om de uitwisseling van goede handelwijzen, de technische ondersteuning aan de andere landen, de operationele samenwerking of de ontwikkeling van het internationaal recht. Deze kadernota is bedoeld als hulp bij het vaststellen van de prioriteiten in het kader van de Belgische inbreng in al die werkzaamheden, onverminderd de internationale verplichtingen van België en zijn engagement in de strijd tegen bepaalde vormen van criminaliteit die niet op hun plaats zijn in deze kadernota, die vooral betrekking heeft op de veiligheid op het nationale grondgebied (internationaal humanitair recht in het bijzonder).

04

CLUSTERS EN VEILIGHEIDSFENOMENEN

Zoals hoger vermeld worden er door de federale regering en de regeringen van de deelstaten tien clusters van veiligheidsfenomenen naar voren geschoven als belangrijke veiligheidsthema's waar een integrale en geïntegreerde aanpak, over de verschillende bestuursniveaus en de gehele veiligheidsketen heen, onontbeerlijk is om tot een effectieve beheersing van de problematiek te kunnen komen.

Deze worden in dit hoofdstuk opgesomd en krijgen een (gedeeltelijke) strategische invulling.

Niet alle deelfenomenen worden echter reeds besproken. Sommige deelfenomenen binnen de clusters zullen in de loop van de legislatuur nog een aanvullende uitwerking krijgen. De KIV is dan ook een momentopname en wil fungeren als een dynamisch beleidskader.

In de onderstaande uitgewerkte themata worden de fenomenen beschreven en worden er strategische maatregelen opgesomd die een verdere operationalisering zullen krijgen in concrete actieplannen

De actoren die in dit kader een regierol worden toebedeeld, zullen ieder op hun niveau en voor hun bevoegdheden moeten instaan voor de verdere uitwerking van de maatregelen, de implementatie door middel van concrete acties en de rapportering omtrent de voortgang van de werkzaamheden dienaangaande.

Omdat het bij de uitwerking van dit strategische plan nog niet mogelijk was om voor alle fenomenen en maatregelen een tijdsverloop op te nemen, zal deze naderhand worden toegevoegd in het opvolgingsmechanisme van de maatregelen.

Bij de uitwerking van elke (cluster van) fenomeen is dezelfde template gehanteerd. In een eerste punt staan we stil bij een stand van zaken van het fenomeen (beeldvorming en beleidsmatig). In een tweede punt geven we voor dit fenomeen de strategische doelstellingen weer. In het derde punt worden de doelstellingen en maatregelen weergegeven rekening houdend met de schakels van de veiligheidsketen (preventie – repressie – nazorg). Deze doelstellingen én concrete maatregelen worden in de tekst dan ook telkens weergegeven met de letter M en een nummer. Tot slot wordt per fenomeen nagegaan in punt vier hoe de maatregelen zullen worden gemonitord en dit met het oog op de opvolging en de evaluatie ervan.

De invulling van elke fiche verschilt logischerwijs per fenomeen. Zo is bijvoorbeeld de beeldvorming voor het ene fenomeen reeds grondig beschikbaar terwijl dit voor andere fenomeen nog meer moet uitgewerkt worden. Ook het niveau van maatregelen, gelet op de vele actoren in de veiligheidsketen, kan grondig verschillen naargelang het fenomeen

4.1

**RADICALISERING,
GEWELDDADIG EXTREMISME
EN TERRORISME (M.I.V.
POLARISERING)**



4.1 Radicalisering, gewelddadig extremisme en terrorisme (m.i.v. polarisering)

2 Stand van zaken

1.1. Beeldvorming

1.1.1. Inleiding

De aanslagen in Brussel van 22 maart 2016 hebben op een dramatische wijze de omvang van de terroristische dreiging aangetoond. Deze dreiging hadden we eerder al ervaren door de aanslagen in het Joods Museum in Brussel op 24 mei 2015 alsook door de aanslagen in Parijs in 2015.

De omvang van deze dreiging is ongekend en vraagt een globale reactie, die op elk niveau wordt afgestemd. Ze brengt niet alleen de fysieke veiligheid van de burgers in gevaar, maar ook de samenhang van de gehele Belgische samenleving. Ook de gevolgen voor het economische bestel van ons land, en in het bijzonder onze hoofdstad Brussel, zijn zeer groot gebleken.

De strijd moet daarom vastberaden en resoluut worden aangegaan en moet gebaseerd zijn op het respecteren van de fundamentele vrijheden die eigen zijn aan onze democratische samenleving en die door het terrorisme onderuit en vernietigd willen worden.

Deze dreiging vraagt een intense strijd tegen enerzijds het terrorisme zelf maar ook tegen de radicalisering en het gewelddadige extremisme die vooraf gaan aan de terroristische daad.

De verschillende beleidsniveaus hebben in de afgelopen maanden reeds talrijke maatregelen genomen om de geïntegreerde en integrale strijd tegen terrorisme en het gewelddadig extremisme op te voeren. Het is essentieel dat deze nu ook verder in de praktijk omgezet worden.

De belangrijkste krachtlijnen daarvan zijn de coördinatie en afstemming tussen de verschillende regeringsniveaus alsook de versterking van de veiligheidsstructuren, de verbetering van de informatiedoorstroming tussen de verschillende diensten en overheden (zoals bijv. de mogelijkheid om gemeenschappelijke gegevensbanken op te richten), de verscherping van de strafrechtelijke bepalingen en een verbetering van de vroegtijdige detectie van het - soms zeer snelle - radicaliseringsproces. De organisatie en werking van de Lokale Task Forces en de Lokale Integrale Veiligheidscellen, de informatie-uitwisseling tussen de partners, de evaluatie van de bestaande gegevensbanken en een evaluatie van de strafwetten zijn bijzondere aandachtspunten.

Het is essentieel dat tegen deze achtergrond de bestaande structuren en praktijken geëvalueerd, bijgestuurd of veranderd worden. De besluiten van de onderzoekscommissie 22 maart zullen hierbij een leidraad kunnen vormen.

Radicalisme is een breed begrip en beperkt zich niet tot één fenomeen. Het kan vele vormen aannemen en kan onder meer politiek en religieus geïnspireerd zijn. Niet iedereen die diep ingrijpende veranderingen in de samenleving nastreeft, vormt ook een gevaar voor de democratische rechtsorde. Evenwel zijn er groepen of individuen die die verder radicaliseren, gewelddadige acties gaan verheerlijken, een gevaar gaan betekenen voor de democratische rechtsorde en/of gericht zijn op de ontmanteling of vernietiging van het democratische systeem en wier gedrag zelfs tot wetsoverschrijdende activiteiten kan leiden.

Binnen de context van de KIV moeten we zwaar inzetten op de preventie van radicalisering omwille van het procesmatig karakter van deze potentiële overgang van radicalisme naar gewelddadig extremisme en zelfs terrorisme.

Het proces van radicalisering is dynamisch en begint met een vervreemding van de samenleving en van het politiek systeem, een groeiende intolerantie ten overstaan van een gedachtegoed dat men niet deelt en de toenemende bereidheid om geweld te aanvaarden als middel om het eigen gedachtegoed op te leggen aan anderen.

Gewelddadig extremisme is een volgende fase in het groeipad naar geweld. Er is geen ruimte meer voor het aanvaarden van het bestaan van een ideologie die afwijkt van degene die men belijdt en men is bereid om geweld en onderdrukking goed te praten, te verdedigen en te hanteren als methoden om de eigen ideologie door te drukken. Er is zelfs sprake van een positieve identificatie met gewelddadige methoden.

Terrorisme als eindfase: er wordt geweld aangewend om individuen en de samenleving te terroriseren en verregaande individuele en maatschappelijke schade te veroorzaken. De aanwending van geweld en de gevolgen die eruit voortvloeien hebben tot doel een voedingsbodem te creëren die maatschappelijke en politieke transformaties mogelijk maakt of zelfs veroorzaakt.

In het kader van de aanpak van het radicaliseringsproces wordt een bijzondere aandacht besteed aan het voorkomen van polarisering. Polarisering wordt gedefinieerd als “het versterken van de tegenstellingen tussen personen of groepen in de samenleving, dat tot een verhoogde spanning tussen deze personen of groepen leidt of kan leiden en veiligheidsrisico’s kan veroorzaken.»

1.1.2. Stand van zaken

De opvolging van deze problematiek vereist complementariteit en een vertrouwensrelatie in de samenwerking op lokaal, nationaal, Europees en internationaal niveau.

Radicalisering is in België een geografisch zeer gespreide problematiek. Over het hele grondgebied zijn Lokale Taskforces opgericht die radicalisering opvolgen. Daarnaast werden door de gemeenschappen en de gewesten ook aanspreekpunten en verbindingspersonen aangeduid die de thematiek opvolgen. Deze personen nemen deel aan de vergaderingen van de Nationale Taskforce (cf. infra).

Het aantal terroristische misdrijven, zoals opgenomen titel I ter van het derde hoofdstuk van Boek II van het Strafwetboek, is de voorbije jaren toegenomen. Dit is mede te verklaren door de strengere strafwetsbepalingen waarmee de wetgever het begrip van de terroristische misdrijven heeft verruimd, om krachtadiger te kunnen optreden tegen diverse vormen van deelneming aan of ondersteuning van terroristen of terroristische groeperingen.

De aantallen “Foreign Terrorist Fighters” (FTF) (484) en potentiële vertrekkers (momenteel 352, maar in herziening) bieden een beeld van de omvang van deze problematiek. Het federaal parket opende dit jaar al 275 dossiers voor terrorisme (cijfers 19 november 2015). Op 09/10/15 zijn er 76 personen opgesloten voor diverse feiten gerelateerd aan terroristische misdrijven (art. 137-141 Sw). Binnen deze specifieke gevangenispopulatie zijn er 14 gedetineerden definitief veroordeeld, de overige gedetineerden zitten in voorhechtenis of zijn verwezen naar de rechtbank. Een 56-tal gedetineerden (waarvan 26 met de Belgische nationaliteit) zijn verbonden aan de problematiek van de FTF.

De aantallen FTF en ‘potentiële’ vertrekkers geven slechts een beperkt beeld van de problematiek. In de analyse en het beleid inzake de preventie dient ook gefocust te worden op het wegnemen van de voedingsbodems voor radicalisering, het vergroten van de weerbaarheid door vroege signalering en het versterken van de sociale cohesie. Dit zijn bij uitstek bevoegdheden waarvoor de hefbomen zich situeren op het niveau van de Gemeenschappen en de Gewesten die intussen actieplannen hieromtrent hebben geformuleerd en uitgevoerd.

De federale regering kwam zowel in januari als in november 2015 met een pakket aan maatregelen dat zich richt op de bestrijding van radicalisering en terrorisme.

Als meest recente of nog lopende legislatieve initiatieven, kunnen worden aangehaald:

- De Wet van 10 augustus 2015 die een mechanisme in werking stelt van voorlopige inhouding van de identiteitskaart van FTFs.
- Het consulaire wetboek, gecreeerd door de wet van 21 december 2013 en aangepast door de wet van 10 augustus 2015 die de regelgeving verbeterd omtrent de inhouding en de weigering van afgifte van paspoorten.
- Het wetsontwerp dat de juridische basis vormt voor de bijzondere databanken met betrekking tot het terrorisme en meer bepaald de "FTF"-databank.
- Diverse aanpassingen ter verbetering van de opsporingsmethodes en de inzameling van gegevens.
- Diverse aanpassingen aan de strafprocedure en het materieel strafrecht
- Ruimere mogelijkheden voor de witwascel om op eigen initiatief informatie door te spelen aan de inlichtingendiensten en het OCAD

1.2. Beleidsmatig

- Het Actieplan Radicalisme zoals gevalideerd door de Nationale Veiligheidsraad (NVR).
- De ministeriële omzendbrief GPI78 van 31 januari 2014 betreffende de informatieverwerking ten voordele van een geïntegreerde aanpak van terrorisme en gewelddadige radicalisering door de politie.
- De ministeriële omzendbrief van 21 augustus 2015 betreffende de informatie-uitwisseling rond en de opvolging van de FTF afkomstig uit België
- De vertrouwelijke COL 10/2015 betreffende de gerechtelijke aanpak inzake FTF
- De wetgeving betreffende de oprichting van specifieke databanken
- Het actieplan van 11 maart 2015 tegen de radicalisering in de gevangenissen.
- De actieplannen van de regio's en gemeenschappen:
 - Vlaanderen: Vlaams actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme van 3 april 2015.
 - Brussel: Actieplan inzake de coördinatie en preventie van radicalisme doorheen een integrale aanpak.
 - Wallonië: Nota inzake de preventie van radicalisme
 - Franse Gemeenschap: Plan radicalisme
 - Duitstalige Gemeenschap: Strategie van de Duitstalige Gemeenschap voor de preventie van gewelddadig radicalisme.

3 Strategische doelstellingen

Een veiligere samenleving creëren en waarborgen door de individuele en maatschappelijke impact van radicalisering en terrorisme te beperken.

Dit kan door middel van:

- Een integrale en geïntegreerde benadering via een nationaal platform waar de verschillende betrokken actoren van de veiligheidsketen met elkaar overleg plegen;
- Een ketengerichte aanpak van het fenomeen waarbij een preventieve, repressieve en curatieve aanpak wordt ontwikkeld op alle beleidsniveaus;
- De ontwikkeling van een knowledge en evidence-based beleid;
- Een individuele op maat gerichte aanpak op basis van te nemen maatregelen
- Terroristische misdrijven met alle wettelijke middelen en alle betrokken actoren van de veiligheidsketen (pro)actief op te sporen, te vervolgen en te bestraffen.

4 Veiligheidsketen

3.1 Beeldvorming

M1: een accurate beeldvorming van radicalisering in ons land realiseren op basis van een verbeterde informatiedoorstroming en -uitwisseling en outreach naar alle mogelijke partners zoals onder meer de lokale taskforces, de gemeenschappen en de gewesten, de lokale besturen en de academische wereld.

Regie: De Nationale Taskforce, samen met de nationale werkgroepen van het Actieplan Radicalisme (plan R)

M2: een beter beheer van kennis en expertise rond preventieve initiatieven door:

- het opstellen van een witboek aangaande de preventie van polarisatie en radicalisme, alsook de strijd tegen het terrorisme.
- het inventariseren, opvolgen en evalueren van bestaande preventiemaatregelen;
- het stimuleren en uitwerken van pilootprojecten, praktijken, expertise en kennis op alle beleidsniveaus;
- overleg en afstemming met alle preventie actoren;
- benchmarking van buitenlandse ervaringen inzake preventie van radicalisme.

Regie: de gemeenschappen en de gewesten, onder meer in het kader van de Werkgroep Preventie Plan R o.l.v. de Algemene Directie Preventie en Veiligheid (ADPV).

3.2 Preventie

M3: verbreding en uitdieping van de samenwerking met de gemeenschappen, de gewesten en de lokale overheden met het oog op het ontwikkelen van socio-preventieve initiatieven, door:

- De gewesten en de gemeenschappen binnen hun bevoegdheden, onder meer op vlak van binnenlands bestuur, welzijn, onderwijs, jeugd, media en integratie, volop de ruimte te geven om een beleid inzake de preventie van radicalisering te ontwikkelen en uit te voeren gericht op het wegnemen van de voedingsbodems voor radicalisering, het vergroten van de weerbaarheid door vroege signalering en het versterken van de sociale cohesie; Dit kan onder meer door het ontwikkelen van socio-educatieve initiatieven gericht op het versterken van identiteit van jongeren, alsook op de uitbouw van hun empathisch vermogen en historisch inzicht. De socio-preventieve aanpak integraal te maken. D.w.z. een samenspel van acties die de lokale besturen, onderwijs, welzijn, jeugd, werk, opleiding en integratie, sociale cohesie en inburgering versterken. Deze aanpak wordt voor Vlaanderen gecoördineerd door het Vlaams Platform Radicalisering en door 'het regionaal platform dat in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd in werking gesteld'. Het is essentieel dat al deze acties samen komen in een lokale aanpak, zoals opgenomen in de acties binnen de verschillende actieplannen."
- Het opnemen van vertegenwoordigers van de gemeenschappen en gewesten in de Nationale Taskforce;
- In de gemeenten met een radicaliseringsproblematiek de capaciteit van aanbodverstrekkers te versterken;
- Binnen een netwerk van experts een helpdesk op te richten voor ouders en familieleden van radicaliserende jongeren.

Regie: de gemeenschappen, de gewesten en de lokale overheden de Nationale Taskforce - Plan R

M4: het waarborgen van een uitwisseling van expertise en informatie door:

- Indien nodig de aanpassing van het wettelijk kader voor de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen enerzijds de veiligheids- en inlichtingendiensten en anderzijds de gemeenschappen en de gewesten en de lokale diensten.

Regie: Binnenlandse Zaken, Justitie, gemeenschappen en gewesten en Plan R.

M5: ondersteuning van lokale en deelstatelijke overheden en diensten door:

- Het ondersteunen en versterken van de lokale taskforce en het stimuleren van de oprichting van Lokale Integrale Veiligheidscellen (LIVC);
- Het uitvoeren van informatiebriefings op basis van een uitgedrukte behoefte, aan lokale en regionale autoriteiten, diensten, sectorale steunpunten en koepels die onder de auspiciën van de gemeenschappen en gewesten vallen;
- Een snelle uitwisseling van informatie tussen de verscheidene beleidsniveaus en socio-preventieve actoren op het terrein.
- Het uitwerken van een individuele aanpak waarbij vermeden wordt dat jongeren naar conflict-zones vertrekken;
- Het ondersteunen van het regionaal platform dat in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd opgericht.

Regie: elke overheid en dienst, vanuit een eigen finaliteit, met terugkoppeling naar de Nationale Taskforce – Plan R

M6: het versterken van de relaties met het religieuze en levensbeschouwelijke middenveld en het stimuleren van de dialoog met de vertegenwoordigers van de erediensten door

- Het ontwikkelen van platformen voor dialoog.
- De vorming en professionalisering van de imams en het ontwikkelen van een mediastrategie om polariserende berichtgeving tegen te gaan.
- Het versterken van de erkenningscriteria van de beheersinstellingen van de temporalieën van de eredienst en van de strijd tegen de clandestiene culten.

Regie: Gemeenschappen en gewesten – Binnenlandse Zaken en Justitie

M7: uitwerken van een strategische communicatie met als doel het versterken van de weerbaarheid middels de ontwikkeling, oplevering en evaluatie van diverse communicatiekanalen zoals onder meer een ‘counternarrative’. Voorts dient er te worden voorzien in een adequate verwijderingsprocedure voor internetcontent op basis van samenwerking met de ‘internet service providers’.

Regie:

- Binnenlandse Zaken, DG PSP (counternarrative)
- De federale politie, de Veiligheid van de Staat (VSSE) en het Coördinatieorgaan voor de Dreigingsanalyse (OCAD) voor verwijderingsprocedure voor internetcontent

M8: vroegtijdige identificatie van radicale individuen en groepen door:

- een verhoogde ondersteuning aan de eerstelijns professionals, via specifieke en aan het onderwerp aangepaste opleidingen, die zullen toenemen in 2016 en het structureren van het antwoord dat de eerstelijns professionals geven aan tekenen van radicalisering.
- een kadaster opstellen van de niet erkende eredienstplaatsen, in samenwerking met de gemeenten.
- bestrijden van geheime eredienstplaatsen door de gemeenten te ondersteunen.
- een informatiesysteem in werking te stellen naar de regionale overheden

Regie: Nationale werkgroepen en Lokale Taskforces - Plan R, gemeenschappen en gewesten

M9: Het voorstellen en vastleggen van beveiligingsmaatregelen door:

- De Algemene Directie Crisiscentrum (ADCC) op basis van gemotiveerde dreigingsanalyse van het OCAD of van de Federale Politie voor wat openbare orde betreft, die na goedkeuring door de minister van Binnenlandse zaken worden uitgevoerd door de bevoegde diensten.
- Het opmaken van specifieke nood- en interventieplannen bij dreiging of voorvallen van terroristische aanslagen (in coördinatie met de bestaande nood- en interventieplannen).

- Het uitwerken van een gecoördineerde bestuurlijke en gerechtelijke aanpak van terroristische gijzeling en aanslag.
- Een versterkte toegang tot de sector van de private veiligheid middels verscherpte screening van de veiligheidsberoepen op mogelijke infiltraties door geradicaliseerde of extremistische individuen.

Regie Binnenlandse Zaken, ADCC, Federale Politie / provinciegouverneurs en de bevoegde overheden van de Brusselse agglomeratie en de gemeenschappen / ADDC en het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal) / Binnenlandse Zaken – DG PSP.

3.3 Repressie

M10: Inventarisering, opvolging en evaluatie van bestaande maatregelen en nieuw te nemen maatregelen met het oog op het reduceren van de impact van radicale individuen en groepen

Regie: Nationale Taskforce – Plan R, Binnenlandse Zaken en Justitie

M11: in het kader van de versterking van de bestuurlijke handhaving de informatie-uitwisseling tussen de gerechtelijke en de bestuurlijke overheden structureel organiseren. De federale regering wenst de aanpak van terrorisme en van het *eraan gelinkte radicalisme verder methodologisch* te optimaliseren en daarbij uitgaan van een geïntegreerde bestuurlijk/gerechtelijke benadering, waarbinnen preventie en repressie beter op elkaar worden afgestemd en dit op de verschillende geografische niveaus. De strategische en operationele doelstellingen voor de betrokken overheden en diensten zullen nader bepaald worden en gekoppeld aan een opvolgingssysteem. Volgende maatregelen dienen zich aan:

- Verbreding en uitdieping van de samenwerking tussen bestuurlijke en gerechtelijke overheden binnen de structuren van het plan R
- Het opnemen van vertegenwoordigers van het openbaar ministerie in de Nationale Taskforce;
- De uitwisseling van informatie, expertise en competenties en een goede wederzijdse ondersteuning met het oog op een gestroomlijnde aanpak.

Regie: Binnenlandse Zaken en Justitie, Nationale Taskforce – Plan R, in nauw overleg met de gemeenschappen en de gewesten.

M12: overbruggen van de verglijding tussen radicalisme en terrorisme door:

- Een betere afstemming van bestuurlijke maatregelen en gerechtelijke maatregelen;
- Het sensibiliseren van de politionele en justitiële actoren;
- Een vlotte informatiedoorstroming vanuit het gevangeniswezen met andere betrokken partners;
- Overleg en afstemming met onder meer de justitiehuisen, gesloten jeugdinstituten, etc.

Regie: Nationale Taskforce – Plan R

M13: verbeteren van de effectiviteit van de mechanismen ter bestrijding van de financiering van terrorisme en de samenwerking tussen de verschillende dienaangaande bevoegde diensten, door:

- Risico-evaluatie op het stuk van financiering van terrorisme
- Het bepalen van een nationaal beleid in de strijd tegen de financiering van terrorisme
- Het versterken van het overleg en de informatie-uitwisseling tussen de Cel voor de Financiële Informatieverwerking (CFI) en de andere betrokken diensten

Regie: het platform ‘strijd tegen de financiering van het terrorisme’ dat in de schoot van het Coördinatiecomité voor Inlichting en Veiligheid werd opgericht en werd gevalideerd door de Nationale Veiligheidsraad

M14: een doorgedreven samenwerking ontwikkelen tussen de overheidsdiensten, de bestuurlijke en gerechtelijke autoriteiten, in het kader van de opsporing en vervolging, door een actualisering van de gemeenschappelijke omzendbrief van 15 juli 2005 van de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal betreffende de gerechtelijke aanpak inzake terrorisme (COL 9/2005) en zijn 3 addenda (COL 18/2006, 2/2007 en 12/2013).

Regie: het sub-platform “terrorisme” dat in de schoot van het Coördinatiecomité voor Inlichting en Veiligheid werd opgericht en werd gevalideerd door de Nationale Veiligheidsraad.

M15: evaluatie van de toepassing van de omzendbrief COL 10/2015 van het College van procureurs-generaal betreffende de gerechtelijke aanpak inzake de FTF en de ministeriële omzendbrief van de minister van Binnenlandse Zaken en Veiligheid en de minister van Justitie van 21 augustus 2015 betreffende de informatie-uitwisseling rond en opvolging van de FTF, afkomstig uit België, evalueren en waar nodig bijsturen om een effectieve aanpak van de problematiek te verzekeren.

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal, in samenwerking met het federaal parket en de geïntegreerde politie) / Binnenlandse Zaken en Justitie.

3.4 Nazorg

M16: de bestaande goede praktijken inzake preventieve en curatieve aanpak ondersteunen door:

- Initiatieven ter bevordering en ondersteuning van de deskundigheid bij eerstelijnswerkers (hulpverleners, jeugdwerkers, leerkrachten, imams, moslimconsulenten, wijkinspecteurs, straathoekwerkers, ‘gardien de la paix’...). Met goede instrumenten en doelgerichte informatie kunnen ze mee helpen om problemen te detecteren én om personen die risico lopen om te radicaliseren of geradicaliseerd zijn weer op het goede spoor te brengen.
- Hervalorisatie van het werk van de eerstelijnswerkers en in het bijzonder van de wijkinspecteurs en van het aanmoedigen van een nauwe samenwerking tussen de verschillende actoren van de veiligheidsketen.
- Expertise te delen en goede praktijken en initiatieven te ontsluiten op bovenlokaal niveau.

Regie: Gemeenschappen en Gewesten, afstemming via Nationale Taskforce, werkgroepen en Lokale Taskforces – Plan R

M17: een betere opvolging van individuen die in een disengagement-proces zitten door:

- Het laten doorstromen van de nodige informatie naar initiatieven die gepaste en individuele ondersteuning en begeleiding bieden met het oog op re-integratie in de samenleving;

- Het opbouwen van kennis en expertise rond dergelijke initiatieven in binnen- en buitenland.

Regie: Nationale Taskforce - Plan R, in nauwe samenwerking met de gemeenschappen en de gewesten.

M18: ondersteunen van gezinnen door opvoedingsondersteuning en informatie aan de ouders aan te bieden, naar succesvolle voorbeelden in de ons omringende landen; familieleden, vrienden of andere betrokkenen (zoals leerkrachten,...) van geradicaliseerde of radicaliserende jongeren begeleiden en lotgenoten met elkaar in contact te brengen.

Regie: de gemeenschappen en de gewesten, met afstemming via de Nationale Taskforce – Plan R

M19: een optimale informatie-uitwisseling en coördinatie tussen de federale en gefedereerde overheden, door:

- De implementatie van het actieplan Radicalisme in de gevangenissen
- Ondersteuning van geradicaliseerde of zelfs aan terroristische feiten gelinkte personen via de justitiehuisen en sociale diensten van de jeugdrechtbanken;
- In Vlaanderen, binnen Welzijn, aanspreekpunten aan te duiden die mee zorgen voor interne informatiedeling en afstemming en de informatie-uitwisseling met veiligheids- en inlichtingendiensten, politie en het openbaar ministerie op lokaal niveau.

Regie: Justitie (DG EPI: penitentiaire instellingen), gemeenschappen en het openbaar ministerie

5 Monitoring en (tussentijdse) evaluatie

Monitoring:

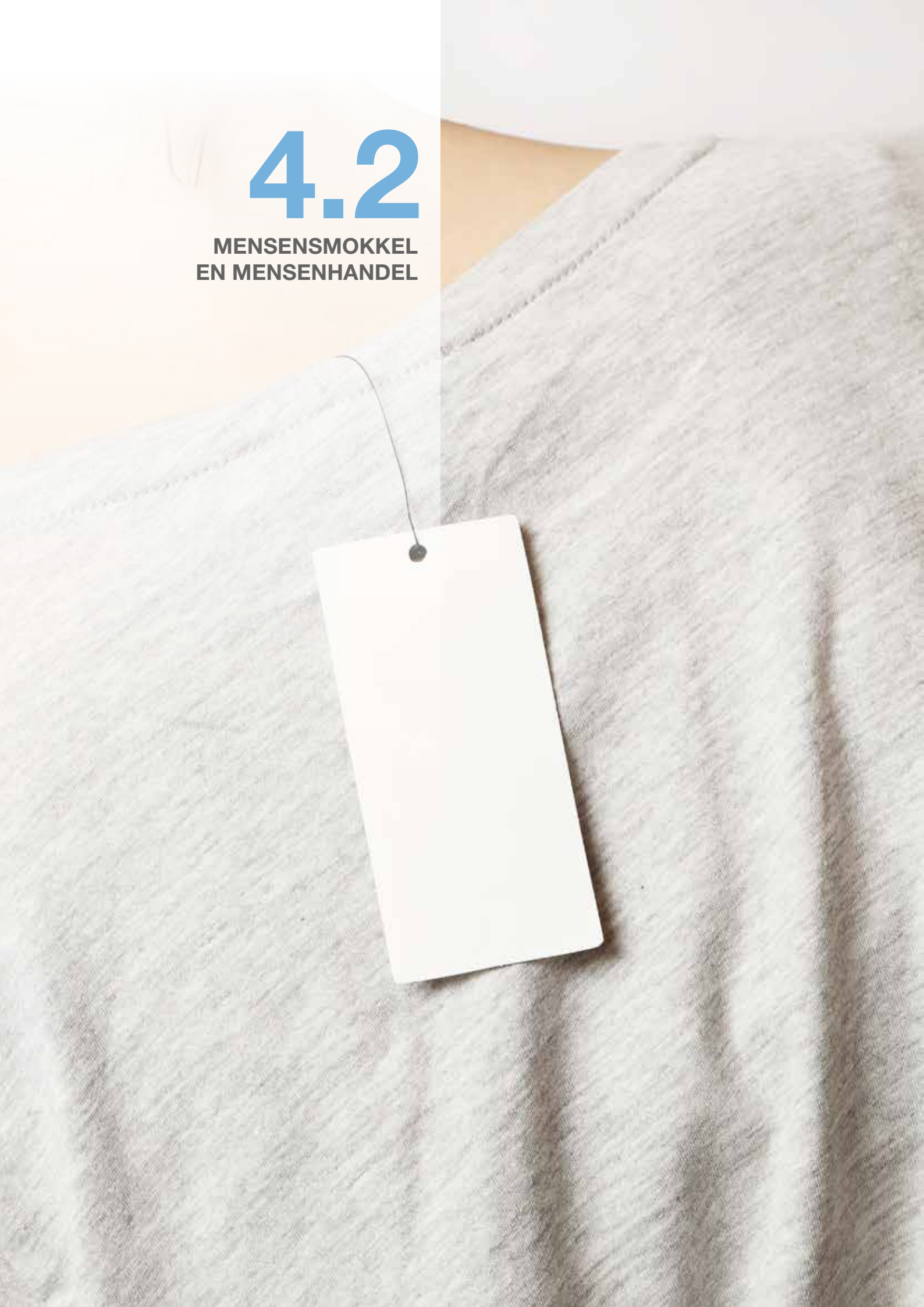
- Analyses en nota's van de nationale werkgroepen
- Rapportering over de actieplannen van de gemeenschappen en de gewesten
- Evolutie van het aantal FTF
- Evolutie van aantal veroordeelde en gevangengezette personen
- Evolutie van aantal geradicaliseerde entiteiten middels tussentijdse verslagen door de LTF's

Regie: Nationale Taskforce

Evaluatie: Werkingsplan en jaarverslag van de Nationale Taskforce aan het Coördinatiecomité voor Inlichtingen en Veiligheid (CCIV) op basis van onder meer een jaarlijkse vooruitgangsrapportage van de nationale werkgroepen.

4.2

**MENSENSMOKKEL
EN MENSENHANDEL**



4.6 Mensensmokkel en mensenhandel

In de huidige context van migratie en asiel, verdienen de fenomenen “mensenhandel en –smokkel” een bijzondere aandacht. Uiteraard zijn deze fenomenen ook gelinkt aan andere veiligheidsfenomenen als bijv. sociale fraude.

4.6.1 Mensenhandel

1 *Stand van zaken*

1.1. Beeldvorming

Mensenhandel betreft de uitbuiting van personen, bijvoorbeeld in het prostitutiemilieu of in de economische sector (maar ook de uitbuiting van bedelarij, de orgaanhandel of het dwingen van iemand tot het plegen van een misdaad of wanbedrijf). Zowel vreemdelingen als Belgen kunnen erbij betrokken zijn. De omschrijving van het fenomeen houdt niet rechtstreeks verband met de migratie. Dat onderscheidt mensenhandel van mensensmokkel.

Op het gebied van de seksuele uitbuiting zijn vooral Oost-Europese netwerken het actiefst in België. De economische uitbuiting treft talrijke sectoren, in het bijzonder de bouw en de horeca, maar er zijn ook regelmatig gevallen van mensenhandel in de landbouw, in carwashes, nachtwinkels.

Een minder gekend aspect van de mensenhandel is het dwingen van personen tot het plegen van een misdaad of wanbedrijf door misbruik te maken van hun kwetsbare situatie (zoals bijvoorbeeld de exploitatie van illegalen als dealer bij drugshandel).

Ook de uitbuiting van bedelarij kon reeds worden vastgesteld in België en in het buitenland.

1.2. Beleid

Op strategisch niveau zijn reeds talrijke initiatieven genomen om een effectief beleid en een efficiënte actie in het veld te verzekeren. Het gaat om:

- De nationale actieplannen en de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en de mensenhandel (KB van 16 mei 2004);
- Een herziene wetgeving, die vollediger en strenger is;
- De richtlijnen van strafrechtelijk beleid betreffende het onderzoek naar en de vervolging van mensenhandel (COL 01/2015);
- De multidisciplinaire omzendbrief van 26 september 2008 betreffende de doorverwijzing van de slachtoffers;
- Diverse herhaaldelijk georganiseerde opleidingen (magistraten, sociale-inspectiediensten, de geïntegreerde politie, Fedasil, voorgedij, Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), ...) en een informatie-campagne in de ziekenhuizen.

2 Strategische doelstellingen

Er zal verder een actief opsporings- en vervolgingsbeleid worden gevoerd teneinde een hoog veroordelingsniveau te handhaven, zowel inzake economische als inzake seksuele uitbuiting. Er zal meer aandacht worden besteed aan de mensenhandeldossiers met het oog op de uitbuiting van bedelarij en met het oog op het dwingen tot het plegen van misdrijven, alsook de problematiek van de tienerpooiers.

Er zal worden toegezien op het behoud van een hoge standaard inzake de identificatie en doorverwijzing van de slachtoffers, inzonderheid door erover te waken dat zo veel mogelijk actoren goed zijn geïnformeerd over de te volgen procedures.

Meer aandacht zal uitgaan naar het gekend maken van het fenomeen bij het maatschappelijk middenveld met het oogmerk ervoor te zorgen dat de uitbuiting van mensen beter gekend raakt en vaker wordt voorkomen.

3 Veiligheidsketen

3.1 Preventie

3.1.1 Structurele, sociaal-preventieve maatregelen

M1: Preventie van de uitbuiting van huispersoneel: de FOD Werkgelegenheid zal een informatiebrochure opstellen met toelichting bij de regels in het kader van huishoudelijk werk, die informatie zal bevatten over de risico's inzake mensenhandel.

Regie: minister van Werk, FOD WASO (in overleg met het bureau van de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en de mensenhandel (bureau ICMH))

M2: Bewustmaking van de ziekenhuizen: de reeds bestaande informatiebrochure voor de ziekenhuizen zal ook worden verspreid in de scholen waar het verzorgend personeel wordt opgeleid.

Regie: Bureau ICMH, FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (VVL), gemeenschappen

M3: Bewustmaking door de gefedereerde entiteiten: de gefedereerde entiteiten hebben een belangrijke rol te spelen in de bestrijding van mensenhandel en -smokkel, in het bijzonder omdat bepaalde instellingen onder hun bevoegdheid een rol kunnen vervullen bij de identificatie van mogelijke slachtoffers. Overeenkomstig het actieplan ter bestrijding van mensenhandel zullen opleidingen worden georganiseerd voor de regionale sociale-inspectiediensten en zal informatie worden verspreid in de jeugdzorg- en jeugdbeschermingssector.

Regie: alle gefedereerde entiteiten (gemeenschappen en gewesten) in overleg met het bureau ICMH

M4: Informatie in de landen van herkomst: de informatieflyer voor de aanvragers van een werkvisum zal worden bijgewerkt. De DVZ zal bovendien de informatie-initiatieven in het buitenland, zowel inzake mensensmokkel als inzake mensenhandel, voortzetten (bijvoorbeeld: projecten in samenwerking met Brazilië en Nigeria).

Regie: Buitenlandse Zaken, DVZ, bureau ICMH voor bepaalde aspecten

M5: Specifiek wat betreft de problematiek van de “tienerpooiers”, een geïntegreerde aanpak van de problematiek ontwikkelen tussen de geïntegreerde politie, justitie en welzijn met het oog op de bescherming van de slachtoffers.

Regie: Vlaamse overheid (in samenwerking met de geïntegreerde politie en Justitie)

3.2.2 Administratieve maatregelen – opleidingen

M6: Op administratief vlak zal een opleidingscyclus worden uitgewerkt die aansluit op eerdere initiatieven. De dimensie mensensmokkel zal eveneens worden opgenomen in de gegeven opleidingen.

Regie: de verschillende betrokken departementen/diensten in samenspraak met het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding (IGO) (cf. nationaal actieplan 2015 – 2019)

M7: Fiche “indicatoren”: gebaseerd op omzendbrief COL 01/2015 – De laatste hand wordt gelegd aan een brochure over de indicatoren inzake mensenhandel. Die brochure zal ter beschikking worden gesteld van de sociale-inspectiediensten, de politieambtenaren en de magistraten.

Regie: ICMH (in het bijzonder WASO, Sociale Zekerheid, Justitie, het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal) en de federale politie).

3.2 Repressie

M8: Richtlijnen van strafrechtelijk beleid betreffende mensenhandel: de richtlijn betreffende het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake mensenhandel werd bijgewerkt in mei 2015 (COL 01/2015). Zij zal worden geëvalueerd overeenkomstig het beschikkend gedeelte ervan. Er zal bijzondere aandacht worden besteed aan specifieke problematieken, zoals de ‘tienerpooiers’, waarvoor de mogelijkheden tot tenlasteneming van de slachtoffers door de gemeenschapsinstellingen, een grotere betrokkenheid bij de opvolging van de dossiers van de magistraten van de afdelingen “Jeugd en Gezin” van de parketten en een betere samenwerking met de magistraten die het onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit leiden als cruciaal worden beschouwd.

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal) en de minister van Justitie

M9: Uitbuiting van bedelarij: een specifieke richtlijn betreffende het opsporings- en vervolgingsbeleid zal worden uitgewerkt op initiatief van het expertisenetwerk “Mensensmokkel en Mensenhandel” van het College van procureurs-generaal, zoals voorzien in het nieuwe actieplan ter bestrijding van mensenhandel. In die richtlijn zullen in het bijzonder de bescherming van de minderjarigen en de rol van de jeugdmagistraten aan bod komen.

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal) en de minister van Justitie

M10: Zo veel mogelijk gebruik maken van het financieel onderzoek: de nieuwe omzendbrief COL 01/2015 hecht meer belang aan het financieel onderzoek, teneinde degelijke dossiers te kunnen samenstellen en de inkomsten van de smokkelaars te kunnen treffen. Het is ook belangrijk de financiële sector (bankinstellingen) beter te informeren.

Een grotere bewustmaking van de financiële, juridische en boekhoudkundige beroepen zal zorgen voor een kwalitatieve en kwantitatieve toename van de aangiften van vermoedens die zij aan de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI - CTIF) moeten doorspelen. (cf. supra - transversaal thema 4)

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal), CFI, Bureau ICMH (voor het deel bewustmaking)

3.3 Nazorg t.a.v. de slachtoffers

M11: Het mechanisme voor de doorverwijzing van de slachtoffers van mensenhandel en bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel bijwerken.

Overeenkomstig het nationaal actieplan zal de multidisciplinaire omzendbrief van 26 september 2008 worden herzien zodat de actoren in het veld hem gemakkelijker kunnen gebruiken. Tegelijk zal ook de klemtoon worden gelegd op de Belgische en Europese slachtoffers.

Regie: een werkgroep, opgericht binnen de ICMH (Staatssecretaris voor Asiel en Migratie en de andere ministers die de omzendbrief ondertekenen, alsook het College van procureurs-generaal)

M12: Instrumenten ontwikkelen met het oog op een vlottere toepassing van het mechanisme voor de doorverwijziging van de aangetroffen slachtoffers in een Benelux-land en tussen de Benelux-landen.

De laatste hand zal worden gelegd aan een synthesesedocument met de nuttige basisinformatie inzake de bescherming van de slachtoffers en de gegevens van de sleutelactoren voor de drie Benelux-landen.

Regie: Benelux-secretariaat/Belgisch voorzitterschap van de Benelux – Bureau ICMH voor het Belgische deel

M13: De informatie-initiatieven voortzetten, in het bijzonder met betrekking tot de minderjarige slachtoffers.

In het nieuwe actieplan is voorzien in verschillende initiatieven inzake de bescherming van de minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Daarnaast wordt verwezen voor meer details. Generaliter zullen de opleidingen voor het personeel van de Fedasil-centra en de opleidingen voor de voogden worden voortgezet. In de bewustmakingsinitiatieven zal een nieuwe dimensie worden geïntegreerd met het oog op het beter informeren van de jeugdzorg- en jeugdbeschermingssector en de scholen. Tegelijk zal een vademecum inzake de doorverwijzing van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen worden opgesteld met het oog op een optimale doorverwijzing van de minderjarigen.

Regie: Fedasil, DVZ, dienst Voogdij (FOD Justitie), gemeenschappen, Bureau ICMH

4 Monitoring en evaluatie

In monitoring en evaluatie is voorzien via verschillende mechanismen, die inzonderheid zijn beschreven in het KB van 16 mei 2004, herzien op 21 juli 2014, of in de aangepaste richtlijnen:

- De ICMH volgt de uitvoering van het actieplan (wordt besproken tijdens de vergaderingen van de Cel) en maakt een tweejaarlijks verslag van de regering op;
- Het Federaal Migratiecentrum (Myria) publiceert een onafhankelijk jaarverslag over de evolutie van de fenomenen en de stand van zaken van het probleem;
- De evaluatie(s) voorzien in de verschillende omzendbrieven (inzake het vervolgingsbeleid of inzake de doorverwijzing van de slachtoffers). De multidisciplinaire omzendbrief van 2008 is reeds geëvalueerd en wordt thans herzien naar aanleiding van die evaluatie. Ook de omzendbrieven inzake strafrechtelijk beleid zijn jaarlijks/tweejaarlijks geëvalueerd en zullen verder worden geëvalueerd overeenkomstig het beschikkend gedeelte ervan. (cf. actieplan inzake mensenhandel 2015-2019).

4.2.1 Mensensmokkel

1 Stand van zaken

1.1. Beeldvorming

Mensensmokkel is een fenomeen dat rechtstreeks verband houdt met de migratie en betreft de mensensmokkelaars die een vermogensvoordeel proberen te halen uit de organisatie van de doortocht of het illegaal verblijf van een persoon op het grondgebied van de EU. De slachtoffers van mensensmokkel zijn dus enkel personen van buiten de EU. Mensensmokkel is een ander misdrijf dan mensenhandel. Mensensmokkel betreft de uitbuiting van personen, bijvoorbeeld door arbeid of in het prostitutiemilieu.

Zowel mensensmokkel als mensenhandel ontstaan evenwel vanuit preciaire situaties of crisissituaties in de landen van herkomst. Netwerken specialiseren zich in de overbrenging van personen tegen betaling van aanzienlijke geldsommen en creëren een band via de desbetreffende schuld.

In 2014 werden 616 politionele vaststellingen inzake mensensmokkel gedaan. Bovendien werden ongeveer 4.000 personen onderschept in het kader van een transitmigratie⁸. Bij de meest vertegenwoordigde nationaliteiten horen die van Syrië, Iran, Eritrea, Afghanistan, Albanië, ...

Mensensmokkel hangt sterk samen met de destabilisatie van bepaalde gebieden en de netwerken passen zich aan de situaties die hen de mogelijkheid bieden winst te genereren aan.

Een bijzondere aandacht verdient het aspect niet-begeleide minderjarigen. Zoals overal in Europa groeit ook in België dit fenomeen zo sterk, dat mag vermoed worden dat ook georganiseerde mensensmokkelaars misbruik maken van het eerst) uitsturen van niet begeleide minderjarigen.

1.2. Beleid

Op strategisch niveau zijn reeds talrijke initiatieven genomen om een effectief beleid en een efficiënte actie in het veld te verzekeren.

- In de actieplannen inzake mensenhandel kwam doorgaans ook de mensensmokkelproblematiek aan bod, vooral wat het aspect bescherming van de slachtoffers van zwaardere vormen van mensensmokkel betreft.
- Er bestaat overigens een richtlijn van strafrechtelijk beleid inzake mensensmokkel (COL 04/2011).
- In de wet van 24 juni 2013 houdende bestraffing van de exploitatie van bedelarij en van prostitutie, mensenhandel en mensensmokkel in verhouding tot het aantal slachtoffers, is thans voorzien in een mechanisme voor de vermenigvuldiging van de boete met het aantal slachtoffers.

In het veld werden regelmatig verschillende controleacties gepland op de doorgangplaatsen die de smokkelaars gebruiken.

⁸ Bron: federale politie – administratieve verslagen - 24.874 personen werden geïntercepteerd, waarvan naar schatting 16% transitmigratie is.

2 Strategische doelstellingen

Er zal verder zware druk worden gezet aan de hand van controles, door middel van zowel gerichte als meer algemene acties, waarbij de gebruikte doorgangspunten zullen worden geïdentificeerd teneinde de smokkelaars geen adempauzes te gunnen. De slachtoffers van zwaardere vormen van mensenhandel zullen worden geïdentificeerd en doorverwezen naar de gepaste diensten en bijzondere aandacht zal uitgaan naar de situatie van minderjarigen. Er zal ook aandacht uitgaan naar de situaties waarbij gezinnen met kinderen als kwetsbare groep zijn betrokken. Een betere identificatie van de slachtoffers ondersteunt ook opleidings- en voorlichtingsinitiatieven. Er zal ook een constant niveau worden gehandhaafd op het stuk van de vervolging en de veroordeling van de smokkelaars, inzonderheid door de maatregelen houdende verbeurdverklaring toe te passen en gebruik te maken van het financieel onderzoek.

3 Veiligheidsketen

3.1. Actieplan

M1: In het verleden werden de elementen inzake de bestrijding van mensensmokkel opgenomen in het actieplan “mensenhandel”, zonder een specifieke aanpak ter zake uit te werken. Om een meer doeltreffende vorm te geven aan de aanpak van dit fenomeen, werd op 17 december 2015 het actieplan mensensmokkel 2015-2018 door de Interdepartementale Coördinatiecél ter bestrijding van de mensensmokkel en de mensenhandel, voorgezeten door de Minister van Justitie, goedgekeurd.

Regie: ICMH – alle betrokken ministers en departementen.

3.2. Preventie

M2: Zorgen voor informatie in de landen van herkomst – De informatieflyer voor de aanvragers van een werkvisum zal worden bijgewerkt. De DVZ zal bovendien de informatie-initiatieven in het buitenland, zowel inzake mensensmokkel als inzake mensenhandel, voortzetten (bijvoorbeeld: projecten in samenwerking met Brazilië en met Nigeria).

Regie: Buitenlandse Zaken (fiche), DVZ (informatiecampagnes), Bureau ICMH voor bepaalde aspecten

M3: Opleidingen – Op administratief vlak zal een opleidingscyclus worden uitgewerkt die aansluit op eerdere initiatieven (het kan gaan om aanvullingen op de opleidingen inzake mensenhandel). Wanneer het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding een basisopleiding inzake mensenhandel organiseert, zal, net als in het verleden, worden nagegaan of het opportuun is daarin een aanvullende opleiding inzake mensensmokkel van een dag/halve dag op te nemen.

Regie: elk betrokken departement, IGO

M4: Maatregelen ten aanzien van de transportsector – Het is geweten dat de mensensmokkelaars de personen die zij uitbuiten, trachten te verbergen in de vrachtwagens en in het wagenpark van de goederentransporteurs. De DVZ zal een informatie-instrument ontwikkelen voor de transportsector om hem aan te zetten voorzorgsmaatregelen te nemen en hem informatie te verstrekken over hoe te reageren.

Regie: DVZ

3.3. Repressie

M5: Er zal bekeken worden of het aangewezen is om de wetgeving (artikel 10 van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering) bij te sturen zodat bijzondere opsporingstechnieken kunnen ingezet worden ter bestrijding van “minder zware” vormen van mensensmokkel.

Regie: minister van Justitie

M6: De gemeenschappelijke omzendbrief van de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken en het College van procureurs-generaal inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensensmokkel COL 04/2011 vormt een belangrijke pijler van de ten uitvoer gelegde beleidsmaatregelen. Die omzendbrief was het onderwerp van een evaluatie die dit jaar ter beschikking werd gesteld van het College van procureurs-generaal. In het kader daarvan werden bepaalde aanbevelingen geformuleerd.

Er zal rekening moeten worden gehouden met die aanbevelingen, inzonderheid bij de door te voeren wijziging van voornoemde omzendbrief, zoals vermeld in het volgende punt.

Regie: minister van Justitie, minister van Veiligheid Binnenlandse Zaken, het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal)

M7: Zo veel mogelijk gebruik maken van het financieel onderzoek (cf. supra - transversaal thema 4): het opsporen en traceren van de geldstromen is van essentieel belang om criminele organisaties te vervolgen en hen te isoleren van de financiële middelen die zijn verkregen uit hun activiteiten. Een grotere bewustmaking van de financiële, juridische en boekhoudkundige beroepen zal zorgen voor een kwalitatieve en kwantitatieve toename van de aangiften van vermoedens die zij aan de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI - CTIF) moeten doorspelen. In dezelfde context zal omzendbrief COL 04/2011 worden herzien teneinde daarin te voorzien in de uitvoering van onderzoeken zoals het financieel onderzoek met het oog op beslagleggingen en verbeurdverklaringen, het bijzonder onderzoek naar de vermogensvoordelen bedoeld in artikel 524bis van het Wetboek van Strafvordering en het strafrechtelijk uitvoeringsonderzoek bedoeld in artikel 464/1 e.v. van het Wetboek van Strafvordering.

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal), CFI, Bureau ICMH (voor het deel bewustmaking)

M8: Controleacties en verbanden tussen het migratievraagstuk en mensensmokkel - Regelmatig werden diverse controleacties gepland⁹. Die acties zullen op regelmatige basis worden voortgezet. Met de aangrenzende landen zullen ook gezamenlijke onderzoeken worden gevoerd¹⁰. Bovendien zal in het kader van het transmigratievraagstuk een omzendbrief met betrekking tot de controleacties (MEDUSA bijvoorbeeld) worden opgesteld ter attentie van de politiediensten. Daarin zal duidelijk worden verwezen naar COL 04/2011 of de nieuwe versie ervan teneinde inzonderheid een correcte doorverwijzing van de slachtoffers van de zwaardere vormen van mensenhandel te verzekeren. België heeft overigens vanaf het begin meegewerkt aan het operationele actieplan EMPACT FIM (facilitated illegal migration door middel van mensensmokkel) en zal zich daarvoor verder blijven inzetten.

Regie: minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en de federale politie, en voor het verband met de instrumenten van strafrechtelijk beleid inzake mensensmokkel, de minister van Justitie en het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal)

⁹ De controleacties van de politiezones en de federale wegpollitie in de kuststreek (parkings E40 – “Storm”), de geïntegreerde politieacties (politiezones, wegpollitie, federale gerechtelijke politie) in de havens, in de benzinestations en op de parkings (“Hastapark”), de controles op treinen, de controles langs de E40 uitgevoerd door de politiezone Gent, de wegpollitie van West-Vlaanderen en de federale gerechtelijke politie (“Vlucht”) ...

¹⁰ In die context zullen in Europees verband gemeenschappelijke controles worden georganiseerd, op basis van de analyses van Europol en Frontex. Bij de organisatie daarvan zal ook aandacht uitgaan naar het aspect mensensmokkel en niet alleen naar het aspect “illegale migratie”.

M9: De staatssecretaris voor Asiel en Migratie heeft in juni 2015 binnen het bestaande COTER-overleg (coördinatie terugkeer) een tijdelijke task force transmigratie in het leven geroepen met een operationele en praktische doelstelling in het kader van de onregelmatige migratie, ongeacht de vorm ervan. De opdrachten houden bijvoorbeeld verband met het administratieve beheer van de casussen of met de uitgevoerde controles. Strikt genomen is zijn doelstelling niet op mensensmokkel gericht, maar zij kan uiteraard verband ermee houden. Bij het einde van de tijdelijke task force worden de realisaties en het uitgebouwde netwerk ingebed in de reguliere werking van o.a. DAO (directie van de operaties inzake bestuurlijke politie)/cel migratie en het COTER-overleg.

Regie: Asiel en Migratie, de geïntegreerde politie

3.4. Nazorg t.a.v. slachtoffers

M10: Een correcte oriëntatie waarborgen van de slachtoffers van zeer ernstige vormen van mensensmokkel, met een bijzondere aandacht voor minderjarigen. De minderjarige slachtoffers van mensensmokkel moeten correct worden doorverwezen. Er bestaan immers gespecialiseerde centra die hen kunnen opvangen en over een specifieke deskundigheid beschikken in het kader van deze problematiek. Met het oog op een effectieve doorverwijzing werden reeds opleidingen georganiseerd inzonderheid door FEDASIL, de DVZ en de opvangcentra of door de FOD Justitie, de DVZ en diezelfde centra. Die opleidingen zullen worden herhaald, met meer nadruk op de minderjarige slachtoffers van mensensmokkel. De beschikbare informatiefiches zullen ook worden verspreid in de diensten van de DVZ in het kader van de gegeven opleidingen. Tegelijk zal een vademecum inzake de doorverwijzing van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen worden opgesteld met het oog op een optimale doorverwijzing van de minderjarigen.

Regie: Justitie (Voogdij), Bureau ICMH/DVZ/ICMH

4 Monitoring en evaluatie

In monitoring en evaluatie is voorzien via verschillende mechanismen:

- de ICMH zal zorgen voor de follow-up van de tenuitvoerlegging van het actieplan bedoeld in punt 3.1. en de FOD Justitie stelt het verslag van de regering voor de Cel op;
- het Federaal Migratiecentrum (Myria) publiceert onafhankelijk een jaarverslag over de evolutie van de fenomenen en de stand van zaken van de aangelegenheid¹¹;
- al de verschillende omzendbrieven bevatten bepalingen inzake evaluatie; de omzendbrieven inzake strafrechtelijk beleid, met inbegrip van de omzendbrief inzake mensensmokkel, worden regelmatig geëvalueerd, overeenkomstig het beschikkend gedeelte ervan.

¹¹ Zie KB van 16 mei 2004 – artikel 2

4.3

EEN GEACTUALISEERD
INTEGRAAL
EN GEÏNTEGREERD
DRUGSBELEID



4.3 Een geactualiseerd integraal en geïntegreerd drugsbeleid

4 Stand van zaken

1.1. Beeldvorming

De risico's en schade van psychoactieve stoffen, zoals alcohol en drugs, zijn zorgwekkend.

Uit de meest recente gezondheidsenquête¹² per interview blijkt dat 14% van de bevolking tussen 15 en 64 jaar dagelijks en 6% overmatig¹³ alcohol drinkt. Het percentage wekelijks binge drinkers¹⁴ steeg in 2013 tot 8,5 %. Naast gezondheids- en economische schade kan schadelijk alcoholgebruik leiden tot criminaliteit en geweld. De beschikbaarheid van alcoholhoudende dranken in België is groot.

Uit voornoemde enquête blijkt ook dat 2,6 % van de 15-64-jarigen de maand voorafgaand aan het interview cannabis gebruikte. 21% van deze groep gebruikte intensief cannabis, d.w.z. minstens op 20 van de 30 dagen. Het langdurig gebruik van cannabis heeft onder meer gevolgen voor de ademhalingswegen, psychomotorische functies, en kan leiden tot psychotische stoornissen en afhankelijkheid.

Terwijl in 2003 de Belgische autoriteiten een dertigtal cannabisplantages ontdekten en ontmantelden, werden in 2013 1212 en in 2014 1250¹⁵ plantages ontdekt waarvan 592 met meer dan 50 planten. De plantages van grotere omvang genereren het grootste deel van de geschatte productie (100 ton marihuana met een omzetcijfer van 380 miljoen).

Er is een toename van het aantal ontdekte productiesites en dumpingplaatsen van synthetische drugs. Het aantal ontmantelde sites bedroeg in 2014 42 en het aantal grote labo's is tussen 2011 en 2014 sterk gestegen. In 2014 werden in totaal meer dan 450 nieuwe psychoactieve stoffen (NPS) gemeld in de Europese lidstaten via het EU Early Warning System. In België werden in dat jaar 90 soorten NPS gevonden. De omzet van een productiesite voor deze stoffen kan oplopen tot meer dan een miljard euro per jaar.

In 2014 werd 9293 kilo cocaine in beslag genomen door de Belgische overheden in de havens en luchthavens van het land, hetgeen een stijging met 43% betekent ten opzichte van 2013.

De beleidswijzigingen in Nederland met betrekking tot de coffeeshops heeft geleid tot veranderingen in het drugstoerisme, de detailhandel in verdovende middelen en dit vooral op de cannabismarkt in België. We zien een sterke stijging van het aantal feiten voor het bezit en de verkoop van cannabis, terwijl deze met betrekking tot de import en export zeer sterk is gedaald.

De verkoop van drugs via het internet neemt toe. Het gebruik van anonieme netwerken en virtuele betaalplatformen maken het onderzoek moeilijk. Van de 491 commerciële sites die op het "darknet" geïdentificeerd zijn, verkoopt 98% illegale middelen. Drugs vertegenwoordigen 60% van het aanbod.

Het gebruik van doping door amateurs en recreatieve sporters neemt steeds meer toe, en ook de handel in dopingproducten is een belangrijke inkomstenbron geworden voor criminele groeperingen¹⁶. Dit geldt onverminderd ook voor de zogenaamde "voedselcriminaliteit" waar fraude wordt gepleegd met de kwaliteitswaarborgen van de voedselketen.

¹² <https://his.wiv-isp.be/NL/SitePages/Introductiepagina.aspx>.

¹³ Meer dan 14 glazen per week voor vrouwen, en meer dan 21 glazen per week voor mannen.

¹⁴ Het gebruik van zes of meer glazen alcohol tijdens een zelfde gelegenheid.

¹⁵ Het gaat hier om een schatting vermits de officiële cijfers van het aantal cannabisplantages in 2014 nog niet gekend is. Deze schatting is gebaseerd op de contacten en interventies van vorig jaar door de centrale dienst drugs van de Federale Politie.

¹⁶ Zie Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa Doc. 13852 "Rethinking the anti-doping strategy" van 8 juli 2015. Het antidopingbeleid is een bevoegdheid van de gemeenschappen. Zowel de Vlaamse als Franstalige nationale antidopingorganisatie (NADO) hebben een samenwerkingsprotocol met de procureurs-generaal van de Hoven van Beroep dat toelaat onderling informatie uit te wisselen met betrekking tot dopingbestrijding.

Ook andere vormen van schadelijk gedrag zoals gokverslaving, gameverslaving en misbruik van psychoactieve medicatie blijven problematisch.

De SOCOST studie¹⁷ brengt de sociale kost voor verschillende substanties (illegale drugs, alcohol, psychoactieve medicatie en tabak) en voor verschillende domeinen (gezondheid, criminaliteit en verkeer) in kaart voor het jaar 2012¹⁸:

- de directe kosten¹⁹ worden geraamd op 2,87 miljard euro. De gezondheidszorg is verantwoordelijk voor 2 miljard euro of 69% van de directe kosten, naast 784 miljoen euro (27%) voor de strafrechtsbedeling²⁰ en ongeveer 100 miljoen euro (3,5%) voor verkeersongevallen²¹. Het grootste aandeel van deze directe kosten kan worden toegeschreven aan alcohol (45%) en tabak (25%);
- de indirecte kosten²² worden geschat op 1,76 miljard euro. Het productiviteitsverlies hoofdzakelijk veroorzaakt door gezondheidsproblemen gerelateerd aan middelenmisbruik (1,5 miljard euro of 85%). Alcohol (45%) en tabak (42%) brengen de grootste indirecte kosten met zich mee; brengrt;
- de ontastbare kosten geven tenslotte het verlies aan levenskwaliteit weer, gemeten in 'verloren gezonde levensjaren'. Naar schatting zijn in België meer dan 500.000 gezonde levensjaren verloren gegaan door legale en illegale drugs in het jaar 2012²³. Alcohol en tabak hebben met 91% de grootste impact.

1.1. Beleidsmatig

De basis van het drugsbeleid in België is verankerd in het Samenwerkingsakkoord van 2 september 2002 tussen de Staat, de Gemeenschappen, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie en de gewesten voor een globaal en geïntegreerd drugsbeleid, en de Gemeenschappelijke Verklaring van de Interministeriële Conferentie Drugs van 25 januari 2010 betreffende een globaal en geïntegreerd drugsbeleid voor België.

Dit akkoord creëert de Algemene Cel Drugsbeleid en een Interministeriële Conferentie onder het voorzitterschap van de federale minister van Volksgezondheid. Deze krijgen de opdracht te waken over de realisatie van een globaal en geïntegreerd drugsbeleid.

5 Strategische doelstellingen

De federale regering en de Algemene Cel Drugsbeleid beschouwen het gebruik van psychoactieve stoffen, zoals alcohol, illegale drugs, maar ook gedragsverslavingen, zoals gokken en gamen, in de eerste plaats als een volksgezondheidsfenomeen. Dit gedrag bestaat in verschillende gradaties, gaande van riskant of problematisch tot misbruik of afhankelijkheid. Het drugsbeleid in België zal zich verder ontwikkelen binnen het Europees drugsbeleid en de internationale drugsconventies op het niveau van de Verenigde Naties.

¹⁷ Studie naar de sociale kosten van het gebruik van alcohol, tabak en drugs, gefinancierd door Federaal Wetenschapsbeleid en uitgevoerd door Prof. Dr. Freya Vander Laenen, Prof. Dr. Lieven Annemans, Prof. Dr. Koen Putman, Prof. Dr. Lieven Pauwels, Prof. Dr. Wim Hardyns, Dr. Delfine Lievens, Dr. Nick Verhaeghe, Nele Schils.

¹⁸ Drie voorafgaande bemerkingen: 1) De resultaten zijn voorlopige resultaten; het eindrapport met definitieve resultaten zal tegen januari 2016 klaar zijn; 2) Het eindrapport, met definitieve resultaten en aanbevelingen dient nog besproken te worden met het ondersteuningscomité en de opdrachtgever van dit onderzoek; 3) De resultaten van een sociale kost studie zijn schattingen; ze zijn gebaseerd op bestaande registratiesystemen én de kans is reëel dat we niet alle kosten in kaart hebben gebracht. Voor het luik criminaliteit bijvoorbeeld werden geen kosten opgenomen van de brandweer of de civiele bescherming; voor het luik verkeersongevallen werden geen kosten opgenomen van de spoedgevallen in ziekenhuizen.

¹⁹ Dit omvat de gezondheidszorg van middelenmisbruik, de aanpak van druggerelateerde criminaliteit en verkeersongevallen.

²⁰ Op niveau van de strafrechtsbedeling is het grootste aandeel van de directe kosten (56%-60%) toe te schrijven aan illegale drugs, en pas in tweede instantie aan alcohol (37%-40%).

²¹ De directe gezondheidszorgkosten voor verkeersaccidenten zijn hoofdzakelijk te wijten aan alcohol (56%), daarnaast zijn illegale drugs met 13% en psychoactieve medicatie met 14% tevens verantwoordelijk voor een belangrijk aandeel van deze verkeerskosten.

²² Deze omvatten de verloren productiviteit omwille van ziekte, voortijdig overlijden en opsluiting in de gevangenis.

²³ De ontastbare kosten worden niet uitgedrukt in financiële termen, maar in termen van verloren gezonde levensjaren (DALYs: Disability Adjusted Life Years). De verloren levensjaren zijn opgebouwd uit twee componenten: de tijd verloren vanwege vroegtijdige sterfte en de tijd die een patiënt leeft met een ziekte.

Het drugsbeleid in België moet globaal en geïntegreerd zijn. Dit betekent dat zij zich zowel zal richten op de aanbodzijde (door in te werken op de beschikbaarheid, prijs, reclame, ...) als de vraagzijde (door middel van preventie, hulpverlening, ...). Dit vereist een inclusie en samenwerking van alle relevante beleidsactoren en –niveaus onder coördinatie van de Algemene Cel Drugsbeleid en de Thematische Vergadering Drugs van de Interministeriële Conferentie Volksgezondheid. De regering en de Algemene Cel Drugsbeleid bevestigen het mandaat van deze beide organen.

We onderlijnen het belang van de lokale overheden, onder meer in het uitvoeren van alternatieve gerechtelijke maatregelen en het inspelen op de specificiteit van de lokale noden.

Preventie, vroegdetectie en –interventie, schadebeperking, hulpverlening, nazorg en maatschappelijke integratie zijn essentiële pijlers van het drugsbeleid. Deze weerspiegelen het continuüm waarlangs het middelengebruik of de gedragsverslaving zich kan ontwikkelen. Deze pijlers moeten dus op een gelijkwaardige manier worden uitgebouwd binnen een kader van geïntegreerde zorg en zorgcontinuïteit.

Het bezit van drugs is verboden en het gebruik van drugs in de publieke ruimte kan niet het voorwerp uitmaken van een gedoogbeleid. De prioriteit inzake strafrechtelijke vervolging van druggerelateerde feiten wordt niettemin gegeven aan de productie en de handel in illegale drugs. Probleemgebruikers worden zoveel als mogelijk naar de drughulpverlening doorverwezen. De opsluiting van de gebruiker, die geen ander crimineel feit heeft gepleegd, wordt dus beschouwd als een ultimatum remedium. Een strafrechtelijke benadering moet gradueel en proportioneel worden opgevat, waarbij de gevangenisstraf enkel wordt voorbehouden voor de meest ernstige of herhaalde feiten.

Het drugsbeleid moet zich baseren op beschikbare objectieve en wetenschappelijke gegevens, die voldoende aan de praktijk werden onderworpen en hierin ingebed zijn. De beeldvorming van het druggebruik en van de drugsmarkten vraagt verdere investeringen. Op het vlak van epidemiologie is een inhaaloperatie nodig.

In deze nota gaat de prioriteit uit naar de strijd tegen illegale drugs en schadelijk gebruik van alcohol. Waar nodig worden de andere vormen van schadelijk gedrag expliciet vermeld.

6 Veiligheidsketen

3 1. Terugdringen van de vraag: gezondheids- en welzijnsbeleid

De prioriteiten inzake het terugdringen van de vraag zijn:

- Het ontraden van druggebruik en schadelijk gebruik van alcohol;
- Het zo lang mogelijk uitstellen van het eerste gebruik van drugs en/of alcohol;
- Het beperken van de risico's en schade van alcohol- en/of druggebruik;
- Het aanbieden van kwaliteitsvolle zorg- en hulpverlening aan personen met alcohol- en/of druggerelateerde problemen.

Hierbij zal bijzondere aandacht gaan naar kwetsbare groepen (bijvoorbeeld jongeren, jonge ouders met een middelenprobleem, kinderen van ouders met een middelenprobleem, etnisch-culturele minderheden en gedetineerden).

Dit wordt gerealiseerd door:

M1: het versterken van universele, selectieve en geïndiceerde preventie. Deze moet onder meer gebeuren in scholen, op de werkvloer en op plaatsen voor vrijetijdsbesteding. Dit preventiebeleid valt onder de bevoegdheid van de gemeenschappen. Om efficiënter doping te bestrijden, dient er zowel in het onderwijs, de medische sector als in de sportsector meer aandacht besteed worden aan dopingpreventie en –detectie.

M2: het versterken van het gebruik van instrumenten voor vroegdetectie, vroeginterventie en schadebeperking. Dergelijke maatregelen vallen onder de bevoegdheid van de gemeenschappen.

M3: het investeren in de ontwikkeling en implementatie van een integrale en geïntegreerde hulpverlening- en welzijnsstrategie, die vertrekt vanuit een gezondheids- en herstelbenadering, en voldoende aandacht heeft voor de omgeving van de betrokkene. Het hulpverlenings- en welzijnsaanbod moet voldoende groot, regionaal gespreid en divers zijn. Dit vereist een adequaat aantal algemene en gespecialiseerde diensten, ambulante en residentiële centra en equipes, en adequate netwerken om in de juiste zorgcontinuïteit te voorzien. Omwille van de gedeelde bevoegdheden tussen de federale overheid en de deelstaten is een efficiënte coördinatie met zowel de gezondheids- als welzijnsactoren noodzakelijk.

M4: het voorzien van méér mogelijkheden tot residentiële plaatsing in een dienst die deskundig is op het gebied van alcohol- en drugsverslaving. In Vlaanderen wordt werk gemaakt van een expliciete integratie van deze mogelijkheid in het decreet jeugdrecht.

M5: het verderzetten van de alternatieve afhandeling van druggebruik op de verschillende echelons van de justitiële keten. In de ketenaanpak moet de rol van de justitiële actoren, het hulp- en dienstverleningsaanbod en de samenwerking tussen de verschillende actoren (de geïntegreerde politie, justitie, hulpverlening) verder worden uitgewerkt en gestimuleerd. De bemiddeling in strafzaken zal worden verruimd zodat zij ook kan worden toegepast voor zogenaamde slachtofferloze misdrijven en een wettelijk kader biedt voor lopende proefprojecten. De verruiming wordt bepaald na afstemming met de deelstaten en het College van Procureurs-generaal.

M6: het verder uitbouwen van het gezondheidsbeleid voor druggebruik in de gevangenis , met een bijzondere aandacht voor zorgcontinuïteit na detentie. Een dergelijk beleid vraagt eveneens een samenwerking tussen de deelstaten en de federale overheid

M7: Specifiek wat de verkeersveiligheid betreft, wordt verwezen naar de het veiligheidsfenomeen van de verkeersveiligheid (cf. infra 4.9) wat betreft het versterken van de controles op alcohol en drugs in het verkeer.

3 2. Terugdringen van het aanbod

M8: Het beleid gericht op het terugdringen van het aanbod staat of valt met een permanente en performante monitoring van de illegale Belgische en internationale drugsmarkten, met vertakkingen in en naar België. Deze opdracht komt toe aan de programmawerking van de federale politie.

M9: De aanpak van de lokale drugsmarkten waar vraag en aanbod elkaar treffen – de detailhandel – komt toe aan de lokale politie die hiervoor samenwerkt met de gespecialiseerde diensten van de federale politie en met de douane. Deze diensten concentreren zich op de bevoorrading van de lokale drugsmarkten en werken hiervoor onderling samen maar ook met de bevoegde buitenlandse diensten. Zij voeren het beleid uit dat tot stand komt in het driehoeksoverleg tussen de procureur des Konings, burgemeester en de korpschef van de lokale politie en worden gerechtelijk aangestuurd door de procureur des Konings. De procureur des Konings kan daarbij een lokaal beleid op maat voeren, zoals wordt overeengekomen in het driehoeksoverleg, met respect voor de richtlijnen van de procureurs-generaal (COL).

Wat de grote internationale dossiers betreft, wordt ook een inbreng verwacht van het federaal parket als facilitator maar ook als stuwende kracht.

M10: Binnen deze werkingsbeginselen wordt prioritair aandacht gegeven aan de fenomenen die zich het scherpst in België manifesteren: de professionele en commerciële productie van cannabis, de productie van en handel in synthetische drugs waaronder Gamma-hydroxyboterzuur (GHB) en de nieuwe psychoactieve stoffen, de import en export van cocaïne en van precursoren en pre-precursoren voor de aanmaak van synthetische drugs, de import, productie en handel in groeihormonen en steroïden, de handel in verdovende middelen lokaal, nationaal en internationaal (België als doorvoerstaat).

M11: Specifiek wat de professionele en commerciële cannabisproductie betreft, wordt de dwarsverbinding gelegd met de transversale prioriteit: de uitbouw van een bestuurlijke aanpak ten aanzien van georganiseerde criminaliteit. Dit houdt o.a. in de optimalisering van de informatie-uitwisseling tussen openbare diensten zoals het kadaster, de rechtbank van koophandel en de bestuurlijke lokale overheden en tussen (semi-) private partners, zoals energieleveranciers en de vastgoedsector, en de lokale bestuurlijke overheden. Dit zal bijdragen tot het voorkomen dat cannabisplantages worden opgericht of minstens tot een snelle detectie van cannabisplantages.

M12: Specifiek wat de productie van synthetische drugs en van de nieuwe psychoactieve stoffen (NPS) betreft, bieden zich dezelfde mogelijkheden van bestuurlijke handhaving aan als bij de cannabisplantages. Ook voor dit fenomeen dient de expertise en de informatie-uitwisseling bij- en met de lokale politie worden opgevoerd en is de samenwerking met het gespecialiseerd ontmantelingsteam van de federale politie, een noodzaak, onder meer voor de veiligheid van de betrokkenen.

De markt van de synthetische drugs en van de NPS is permanent onderhevig aan nieuwe ontwikkelingen zowel op het vlak van de productiemethoden, het gebruik van nieuwe precursoren en pre-precursoren en ook nieuwe methoden en technieken die worden gebruikt in de drugshandel. Als belangrijke productiestaat is het van het grootste belang om snel en adequaat te reageren. België kan hiervoor terugvallen op het Belgisch Early Warning systeem en op de performantie van het Belgisch Waarnemingscentrum (BMCDDA) dat nieuwe en gevaarlijke synthetische drugs en nieuwe psychoactieve stoffen snel in beeld brengt en signaleert, zowel in België als aan de bevoegde Europese instanties (Europese Waarnemingscentrum voor Drugs en Drugsverslaving (EWDD))²⁴. Dit moet op diverse onderdelen: een snelle afronding van de regelgeving op het vlak van NPS, het onder controle plaatsen van veel gebruikte pre-precursoren (bv. APAAN), en een vlotte informatie-uitwisseling met de chemische sector en met de cel precursoren.

M13: De verkoop via internet (Darknet en betaling met virtueel geld, bijvoorbeeld 'bitcoins') stelt zich hier zoals bij alle andere illegale drugs en andere illegale goederen en diensten, zoals de illegale goksites. (cf. supra – transversaal thema 2)

M14: Specifiek wat de import en export van cocaïne en wat de import van precursoren en pre-precursoren voor de productie van synthetische drugs en nieuwe psychoactieve stoffen betreft, zal worden ingezet op technologische middelen die moeten toelaten dat er een evenwicht kan worden bereikt tussen een snelle goederenafhandeling en een gerichte en efficiënte opsporing van illegale goederen, waaronder de vermelde illegale drugs en de precursoren.

Dit vereist een duurzame en constructieve samenwerking tussen alle betrokken actoren, zowel de overheidsactoren (de geïntegreerde politie, douane, havenautoriteiten) als de private actoren, actief in de goederenafhandeling in de zeehavens, in de luchthavens en in de koeriersbedrijven.

Bijzondere aandacht dient ook uit te gaan naar de havens voor pleziervaartuigen en naar het toezicht op de Belgische territoriale wateren. Een versterking van de grenscontrolecapaciteit van de scheepvaartpolitie is hiervoor essentieel.

²⁴ Het EWS wordt beheerd door het BMCDDA.

M15: Een adequate aanpak van de import en export van illegale drugs staat of valt met een performante internationale samenwerking van het federaal parket, van de geïntegreerde politie en van de douane met hun buitenlandse tegenhangers, inzonderheid in Nederland.

De verwevenheid van de Nederlandse en Belgische drugsmarkten is de afgelopen jaren sterk toegenomen wat, inzonderheid in de Belgische grensregio's, grotere inspanningen vereist van alle betrokken diensten en overheden, gerechtelijk en bestuurlijk (cf. supra – transversaal thema 5).

M16: In het kader van het lokaal veiligheidsbeleid is het aangewezen dat de lokale politiediensten mee toezien op de wettelijk vastgelegde beperkingen van de beschikbaarheid van alcohol aan minderjarigen en in nachtwinkels.

7 Monitoring en evaluatie

M17: Het Belgisch drugsbeleid moet onderbouwd blijven door middel van permanente monitoring en wetenschappelijk onderzoek.

Nationale druggerelateerde gegevens worden momenteel, onder meer, verzameld aan de hand van vijf sleutelindicatoren²⁵ van de EU Drugsstrategie 2013-2020 inzake het terugdringen van de vraag en het aanbod. Het EWDD en het nationale focal point van het Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid, zijn hierin bevoorrechte partners.

Inzake monitoring zijn volgende aspecten noodzakelijk om de actuele Belgische situatie correct te kunnen inschatten:

- Verdere uitbouw van monitorinstrumenten en -praktijken voor de implementatie van de sleutelindicatoren alsook in het kader van een constante surveillance inzake risicovolle stoffen;
- Versterken en uitwerking van een duurzame partnerschap met de regionale subfocal points²⁶;
- Versterkte en gestructureerde informatie-uitwisseling tussen alle betrokken departementen (Volksgezondheid, Justitie, Binnenlandse zaken,...) met het oog op het uitwerken van een geïntegreerd beeld van het drugsmarkt.

Regie: Algemene Cel Drugsbeleid

M18: Anderzijds is er ook nood aan een specifiek en duurzaam onderzoeksprogramma dat het globaal en geïntegreerd karakter van het Belgisch drugsbeleid ondersteunt (cf. het onderzoeksprogramma drugs van Federaal Wetenschapsbeleid). Dit programma wordt gecontinueerd en verankerd in de werkzaamheden van de Algemene Cel Drugsbeleid en de Thematische Vergadering Drugs van de Interministeriële Conferentie Volksgezondheid.

Regie: POD Wetenschapsbeleid

²⁵ Druggebruik in de gehele populatie en subpopulaties, hoog-risico gebruik, druggerelateerde infectieziekten, druggerelateerde mortaliteit, behandelingsaanvragen.

²⁶ VAD vzw, Eurotox asbl, PF-CSM-OPGG

4.4

SOCIALE EN FISCALE FRAUDE

4.4 Sociale en fiscale fraude

4.4.1 Sociale fraude

1 Stand van zaken

1.1. Beeldvorming

Door het niet naleven van de geldende nationale, Europese en internationale regelgeving wordt afbreuk gedaan aan de rechten van de werknemer of de zelfstandige, waardoor de opdrachtgever een oneerlijk bekomen concurrentieel voordeel geniet en de overheid inkomsten misloopt. Deze oneerlijke concurrentie leidt tot aanzienlijk banenverlies (bijv. 14.760 jobs op 3 jaar in de bouw), faillissementen (bijv. 450 in de transportsector 2012), onderbetaling en economische uitbuiting van de gedetacheerde werknemers uit de Zuid- en Oost-Europese Lidstaten. Bij de jaarlijkse controles van buitenlandse ondernemingen door de sociale inspectiediensten werd bij 65% onregelmatigheden vastgesteld. Vooral in de Belgische bedrijfssectoren (bouw, transport, schoonmaak, tuinbouw, ...) betreft het zwaarwichtige inbreuken.

Al deze aangelegenheden, met inbegrip van deze die reeds voor de zesde staatshervorming geregionaliseerd werden, zoals de uitzendbureaus, kennen een hoog frauderisico, hetzij omdat ons socio-economisch weefsel wordt ondermijnd (zoals bijv. met de tewerkstelling van clandestiene werknemers, die noodzakelijkerwijs niet aangegeven zijn) of de plaatsing van tijdelijk gedetacheerde werknemers door niet-erkende vreemde interimagentschappen, hetzij omdat ze mogelijkheden bieden om overheidsgeld te verduisteren (bijv. fraude met dienstencheques).

In het licht van de zesde staatshervorming is het aangewezen om de rol die de regionale sociale inspectiediensten opnemen inzake arbeidsbeleid te bevestigen en te verruimen. Dit veronderstelt een aanpassing van de betrokken omzendbrieven van het College van Procureurs-generaal. In ditzelfde kader is het aangewezen om de rol van de regionale sociale inspectiediensten te finaliseren binnen het kader van de Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst (SIOD).

1.2. Beleidsmatig

Het Actieplan 2015 van de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD), "strijd tegen de sociale fraude en sociale dumping", goedgekeurd door de federale Ministerraad van 3 april 2015²⁷.

2 Strategische doelstellingen

De meest schadelijke vormen van sociale fraude en dumping bestrijden door:

- Sensibilisering van de burger en de sectoren voor de gevolgen van sociale fraude en dumping;
- Technische, sociaal-preventieve en bestuurlijke maatregelen, gericht op de meest gevoelige sectoren;
- Een versterkt opsporings- en vervolgingsbeleid ten aanzien van sociale fraude, met voldoende controles, opvolging van meldingen via het meldpunt eerlijke concurrentie en administratieve of penale vervolging;
- De vergoeding van de slachtoffers te verzekeren (door regularisaties).

²⁷ <http://www.presscenter.be/nl/pressrelease/20150403/actieplan-2015-strijd-tegen-sociale-fraude-en-sociale-dumping>

3 Veiligheidsketen

3.1 Beeldvorming

LIMOSA en “Check in at work” (ronde tafel bouw), de boordtabellen voor de opvolging van het actieplan SIOD, de jaarrapporten van de afdeling handhaving en toezicht van het Departement Werk en Sociale Economie en de uitvoering van de plannen inzake eerlijke concurrentie in de” bouwsector en de transportsector” en het strategisch actieplan wegvervoer 2016–19 (in opmaak bij FOD Mobiliteit).

Regie: staatssecretaris voor bestrijding van de sociale fraude in samenwerking met de verschillende vakministers; SIOD.

3.2 Preventie

M1: een aantal wettelijke initiatieven nemen in uitvoering van ronde tafels (omzetting van de handhavingsrichtlijn 2014/67/EU) en meer controles.

Regie: SIOD

M2: structurele sociaal-preventieve maatregelen, met name door partnerschapsovereenkomsten te sluiten met bepaalde sectoren (bouw, schoonmaak, transport, taxi, bewakingsondernemingen...), sensibiliserings- en controlecampagnes (bouw) op te zetten en (aangekondigde) flitscontroles uit te voeren, en meer samenwerking tussen de sociale inspectiediensten en de overheidsdiensten die overheidsopdrachten gunnen (bijv. Regie der Gebouwen, Facilitair Bedrijf van de Vlaamse Gemeenschap, Beliris, ...)

Regie: SIOD (als verbindingsorgaan)

M3: Bestuurlijke maatregelen nemen, met name het plannen en uitvoeren van controles in de betrokken sectoren in het kader van de arrondissementscellen, zoals bepaald in het SIOD Actieplan, en de uitvoering van de plannen voor eerlijke concurrentie in de bouw- en de transportsector. Deze controles ondersteunen met name het regionale werkgelegenheidsbeleid.

Regie: SIOD

3.3 Repressie

Binnen de strafrechtketen

M4: verfijnde opsporingsmethoden naar sociale fraude toepassen, overeenkomstig de richtlijnen van het College van de Procureurs-generaal en in samenspraak met de referentiemagistraten sociale dumping en arbeidsauditeurs (cf. COL 07/2014 van 29 april 2014 m.b.t. de strijd tegen de sociale dumping en COL 12/2012 van 22 oktober 2012 m.b.t. het strafrechtelijk beleid op het gebied van het sociaal strafrecht). Daarbij zal vanaf 2017 het ePV ook door Justitie worden aangewend (i.k.v. de informatisering van de arbeidsauditoraten) en optimaal gebruik worden gemaakt van dwangmiddelen, als beslag met het oog op verbeurdverklaring van het wederrechtelijk vermogensvoordeel, mini-onderzoek, huiszoeking en rogatoire commissies in het buitenland (bijv. naar fictieve buitenlandse vennootschappen en postbusfirma's).

De internationale samenwerking wordt versterkt, in het bijzonder om de vervolging in de landen van herkomst van de dienstverleners efficiënter te maken.

Tenslotte worden ook alle sancties die in de wet zijn voorzien voor illegale tewerkstelling van buitenlandse werknemers (art.13 van de Wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers) of voor illegale uitoefening van een zelfstandige activiteit door een vreemdeling, op een effectieve en overtuigende wijze ten uitvoer gelegd. Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal)

M5: vervolging van de sociale fraude, hetzij via de administratieve, hetzij via de strafrechtelijke weg (una via), met bijzondere aandacht voor de valsheden in het sociaal strafrecht (cf. artikelen 230-236 SSWB).

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal), de Studiedienst WASO (administratieve geldboeten) en de dienst administratieve geldboeten van het departement Werk en Sociale Economie (WSE) bij Vlaamse Overheid

M6: een effectieve bestraffing nastreven, door uitvoering van de vervolgingsprioriteiten (COL Procureurs-generaal) en een optimale tenuitvoerlegging van administratieve geldboeten, opgelegd aan buitenlandse overtreders (via IMI –hoofdstuk 6 van de handhavingsrichtlijn)

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal), de Studiedienst WASO (administratieve geldboeten) en de dienst administratieve geldboeten van het departement WSE bij Vlaamse Overheid

Bestuurlijke handhaving

M7: een sterkere bestuurlijke aanpak van sociale fraude, met hoofdelijke aansprakelijkheid van werkgevers voor de sociale schulden en loonschulden, verzegeling van werkplaatsen en productiemiddelen, vordering tot staking, administratieve procedure of bemiddeling tot intrekking van A1, “slimme” selectie van controledoelen via inzet van datamining en datamatching (RSZ/RSVZ/inspectiediensten), opvolging van meldingen en klachten via het meldpunt “oneerlijke concurrentie”, regularisatie in het belang van de benadeelde werknemers (RSZ, informatie aan fiscale diensten, informatie naar buitenlandse overheidsdiensten) en optimaliseren van de procedures met DVZ (i.f.v. loonrecuperatie in geval van illegaal tewerkgestelde uit derde landen)

Regie: SIOD

3.1 Nazorg

3.4.1 Slachtoffer-werknemers en sociale zekerheidsdiensten

M8: vergoeding van de betrokken werknemers, door regularisaties (nabetalingen) te doen uitvoeren ten gunste van de rechthebbende werknemers

Regie: sociale inspectiediensten (Toezicht op de Sociale Wetten ; Sociale Inspectie)

M9: laten uitvoeren van ambtshalve aangifte na controle en betwisting A1 (artikel 22^{quater} RSZ-Wet van 27 juni 1969).

Regie: sociale inspectiediensten (RSZ en RSVZ (m.b.t. de herkwalificatie van schijnzelfstandigen)).

3.4.2 Daders

M10: informatieverstrekking aan de daders m.b.t. de sociale rechten en plichten i.f.v. toekomstige activiteit

Regie: inspectiediensten

4 Monitoring en (tussentijdse) evaluatie

Regie: SIOD

Indicator(en):

- Evolutie van het fenomeen a.d.h.v. de arrondissementscellen uitgevoerde controles (boordtabel SIOD) en opvolging van de meldingen via het meldpunt eerlijke concurrentie
- Effectieve uitvoering van de maatregelen (actieplannen, partnerschapsovereenkomsten, ...)

4.4.2 Fiscale fraude

1 Stand van zaken

1.1. Beeldvorming

De fiscale fraude is net als de sociale fraude, waarmee het fenomeen dikwijls verbonden is, een criminele praktijk die leidt tot oneerlijke concurrentie en de Staat belangrijke inkomsten doet mislopen. Bovendien verstoort de fiscale fraude het financiële herverdelingsmechanisme in de samenleving, hetgeen leidt tot onrechtvaardigheid en ongelijkheid.

Van de fiscale fraude bestaan er geen exacte cijfers, maar een studie van de Nationale Bank, uitgevoerd in 2010, raamde de zwarte economie met impact op het bbp op 12,9 miljard Euro of 3,8 % van het BBP.

Zowel de federale regering als de regeringen van de deelstaten willen, binnen de context van hun eigen fiscale bevoegdheden, een daadkrachtig beleid voeren tegen de fiscale fraude, enerzijds om een eerlijke (her) verdeling van lasten en middelen te bewerkstelligen en anderzijds om ook de fiscale druk te beperken, door een rechtvaardige maar consequente taxatie en invordering van de fiscale heffingen.

Meerdere typologieën van fiscale en sociale fraude en fenomenen dienen te worden onderzocht en gevolgd:

- Misbruik van de vrijstelling van bedrijfsvoorheffing voor onderzoekers in het kader van Onderzoek en Ontwikkeling (cf. p. 6, punt 1.1.)
- In het buitenland gestalde patenten STIATH (Stalling van Intellectual Assets in Tax Heavens),
- De oprichting van holdings, gevolgd door de ontbinding ervan of kapitaalsvermindering (met mogelijkheid tot herkwalificatie in dividenduitkering);
- De manipulatie van verrekenprijzen (cf. de werkzaamheden BEPS OESO)
- Sociale dumping (cf. supra – fenomeen 4.4.1. Sociale fraude)
- Domiciliefraude (cf. supra – fenomeen 4.2.1 mensenhandel en 4.2.2. mensensmokkel + trans-versaal thema 3 inzake identiteitsfraude en –bepaling)
- ...

Binnen de context van de KIV worden specifiek ook de strijd tegen de btw-carroussels en de fiscale ontduiking in de context van de digitale economie (e-commerce en e-diensten) als prioritair te bestrijden fraudefenomenen aangewezen.

- btw-carrouselfraude:

Malafide personen zetten fraudeconstructies op waarbij btw-belastingplichtige A voor fictieve transacties aftrek van voorbelasting claimt, terwijl btw-belastingplichtige B voor dezelfde fictieve transacties geen btw afdraagt aan de Staat. De schade kan per dossier oplopen tot miljoenen euro's.

De bestrijding btw-carrouselfraude blijft onverminderd de volle aandacht houden. Als gevolg van deze fraude lopen België en andere EU-lidstaten forse bedragen aan belastingen mis. Omdat de btw een uitermate belangrijke pijler is van de belastinginkomsten, is een effectieve bestrijding van btw-fraude van het grootste belang. Bovendien raakt btw-fraude niet alleen de schatkist maar ook het bonafide

bedrijfsleven en daarmee indirect ook de consument.

- belastingfraude in de digitale economie:

De stijging van de e-commerce en e-diensten, aangeboden via het internet, is indrukwekkend. De ICT-revolutie zet zich door in nagenoeg alle sectoren en ondernemingen en op alle gebied. Om de (fiscale) gevolgen van deze digitale economie en de daarbij horende (fiscale) uitdagingen te kunnen vatten, is een intense samenwerking tussen geïntegreerde politie (in het bijzonder de Federal Computer Crime Unit), Justitie, de FOD Economie (KBO) en de FOD Financiën nodig.

Onder de digitale economie ressorteren:

- De verkopen op afstand (btw)
- Nieuwe ondernemingsvormen als Uber, AirBNB, AirDnD, Croqger, enz.;
- Het traceren van het aanbod van en de inkomsten uit digitale verrichtingen;
- De monitoring van de verkopen van vastgoed via immobiliënwebsites;
- Het detecteren van gefingeerde dienstbetrekkingen te detecteren;
- Het traceren van de verkoop en de inkomsten van (namaak)geneesmiddelen en voedingssupplementen via internet, enz.

Binnen de bevoegdheidsverdeling van de federale staat hebben ook de gewesten bepaalde fiscale bevoegdheden, waaronder regionale belastingen (op water, afval, automaten, gedesaffekteerde bedrijfssites, masten en pilonen), kijk- en luistergeld, belastingen op spelen en weddenschappen, verkeersbelasting, belastingen op inverkeerstelling en eurovignette, onroerende voorheffing, registratie en successierechten, de gewestelijke aanvullende belasting op de personenbelasting.

Voor het Waalse Gewest wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de fiscale fraude inzake de belastingen op spelen en weddenschappen en m.b.t. voertuigen, alsook het beheer van andere regionale belastingen door het Federale niveau.

1.2. Beleidsmatig

- Actieplannen van de FOD Financiën, Administratie van de BBI (acties tegen btw-carrousels)
- Het anti fraudeplan van de minister van Financiën en Fiscale Fraudebestrijding (digitale economie). Cf. ook het OESO/G20 plan tegen « Base Erosion and Profit Shifting » (de erosie van de belastinggrondslag en de overdracht van winsten), kortweg BEPS plan genoemd.

2 Strategische doelstellingen

De meest schadelijke vormen van btw-fraude bestrijden door:

- Het sensibiliseren van de burger en de sectoren voor de gevolgen van fraude ;
- Het oprichten van cellen binnen de ABBI, gericht op:
 - Georganiseerde fraude waarbij ingewikkelde mechanismen worden aangewend of waarbij

gebruik gemaakt wordt van procédés met internationale dimensie;

- De financiële zwendel;
- Misbruik van maatschappelijke goederen;
- Het organiseren van insolventie;
- Een versterkt opsporings- en vervolgingsbeleid ten aanzien van fiscale fraude, met voldoende controles en administratieve of penale vervolging;
- De slachtoffers te laten vergoeden door het laten uitvoeren van regularisaties.

De belastbare opbrengsten van e-commerce in kaart brengen om een gelijk speelveld te creëren tussen de handelaars die via de nieuwe technologieën werken en de traditionele ondernemers.

3 Veiligheidsketen

3.1 Beeldvorming

Inzake btw-fraude:

M1: Op Belgisch niveau volgt de OCS (ondersteuningscel btw-carrouselfraude) verder nauwgezet de nieuwe tendensen inzake carrouselfraude op. De inspectiediensten van de BBI, de parketten en de federale politie worden door de OCS uitvoerig ingelicht, via vormingssessies, over de door hen ontwikkelde typologieën en de nieuwigheden op het vlak van btw-carrouselfraude.

Regie: FOD Financiën

Inzake belastingsfraude via de digitale economie:

M2: Het Belgian Internet Service Center (BISC) binnen de FOD Financiën doet verder de opzoekingen en analyses alsook het leggen van logische verbanden, op basis van “open source”-gegevens die betrekking hebben op mogelijke fiscale fraude:

- Om de inlichtingen om te zetten in bruikbare informatie, zodat ze kunnen worden benut door alle inspecties belast met een onderzoek;
- Om de dataminers die mee de controlemethodologie en de selecties sturen te ondersteunen bij hun opdrachten en projecten;
- Om bij te dragen tot het kennisbeheer van uiteenlopende fraudetypologieën rond digitale handel, onder meer door pilootdossiers voor te dragen en naderhand de ermee overeenstemmende stroom van kenniscreatie te analyseren, te delen, op te volgen, te evalueren en eventueel te actualiseren.

Bovendien is de correcte en snelle terugkoppeling van de gegevens belangrijk. Zulks wordt gerealiseerd door het ontwerpen en programmeren van een systeem dat de gegevensstroom beheert zodat die gegevens ter beschikking worden gesteld van alle benodigde opsporings- en taxatiediensten, en ze betrouwbaar, snel en efficiënt kunnen worden geraadpleegd.

Regie: FOD Financiën

3.2 Preventie

Inzake btw-fraude

M3: Een verregaande coördinatie tussen de lidstaten nastreven. Het internet maakt immers de mondialisering van btw-carrouselfraude mogelijk. Het bestaan van virtuele banken, private banken die zich niet houden aan de anti-witwasreglementeringen, de dematerialisatie, de betrokkenheid van personen die te goeder trouw zijn en de verschillende in de lidstaten vigerende wetgevingen, maken de coördinatie van de informatie-uitwisseling nog belangrijker (cf. supra – transversaal thema 2).

In de permanente overlegstructuur tussen de EU-lidstaten voor de samenwerking inzake fraudebestrijding, Eurofisc, wordt door multilaterale uitwisseling van inlichtingen gewerkt aan gemeenschappelijke risicoanalyse en risicodetectie. De voordelen van de werkmethode van Eurofisc is het spontane, gerichte en snelle karakter van de informatie.

Regie: FOD Financiën

Inzake belastingsfraude via de digitale economie:

M4: Het nemen van technische maatregelen, met name een aantal wettelijke initiatieven in uitvoering van actiepunten 1 van het anti BEPS-plan.

Regie: FOD Financiën

M5: Een correcte en snelle terugkoppeling van de gegevens vanuit het BISC naar de opsporings- en taxatieagenten door het ontwerpen en programmeren van een systeem dat de gegevensstroom beheert, zodat die gegevens ter beschikking worden gesteld van alle benodigde opsporings- en taxatiediensten, en ze betrouwbaar, snel en efficiënt kunnen worden geraadpleegd.

Regie: FOD Financiën

M6: Inzake de fiscale fraude m.b.t. de gewestelijke fiscaliteit, voorziet het Waalse Gewest specifiek:

1. Het organiseren van campagnes om de bevolking te informeren over het nut en de noodzaak om via de belastingen bij te dragen tot de publieke uitgaven (het aanvaarden en goedkeuren van de belasting hernieuwen) en het aankondigen van programma's om de fiscale fraude te bestrijden (met klemtoon op de sancties);
2. Het uitwerken van een fiscale wetgeving die het opzetten van fiscale constructies verhindert ;
3. Het eventueel opzetten van een fiscale rullingdienst op regionaal niveau, waar de belastingplichtigen de wettelijkheid van een fiscale operatie kunnen laten aftoetsen.

3.3 Repressie

M7: een consequente toepassing van het “una via”-model verzekeren, te bepalen in een geactualiseerd charter, teneinde een effectieve sanctionering van de fiscale fraude te bewerkstelligen, hetzij via de administratieve (fiscale) weg, hetzij via de justitiële (strafrechtelijke) weg.

De strijd tegen de fiscale fraude moet op een efficiënte, proportionele en overtuigende wijze worden

gevoerd. Het overleg tussen de fiscale administraties en het openbaar ministerie, voorzien in artikel 29, 3° van het Wetboek van Strafvordering, waaraan ook de politiediensten kunnen deelnemen, werd ingesteld bij de Wet van 20 september 2012²⁸ (de zogenaamde “una via”-wet) om de strijd tegen de fiscale fraude te coördineren op basis van het subsidiariteitsbeginsel en het respect voor het “non bis in idem”-beginsel.

Het overleg laat de partners toe om de meest geschikte weg van reageren te kiezen overeenkomstig de ernst van de inbreuk en de complexiteit van het concreet geval: de fiscale procedure om fiscale sancties toe te passen of de strafprocedure in functie van strafrechtelijke sancties. De betrokken actoren moeten dit overleg op een effectieve en regelmatige wijze organiseren teneinde op een optimale wijze de middelen waarover de fiscale administratie, de politiediensten en het openbaar ministerie aan te wenden. Daartoe worden dan ook de nodige wetgevende initiatieven onderzocht om de gedeeltelijk door het Grondwettelijk Hof vernietigde “una via”-wet bij te stellen. (cf. supra – transversaal thema 4).

Regie: FOD Financiën en Justitie (het openbaar ministerie, College van procureurs-generaal)

Inzake btw-fraude:

M8: De betrokkenheid bij carrouselfraude (dat op zich geen wettelijk omschreven misdrijf is) vervolgen aan de hand van in het Strafwetboek omschreven misdrijven, begaan bij de organisatie en het in praktijk brengen van de fraude. Courant gehanteerde incriminatie zijn:

- fiscale fraude;
- valsheid in geschrifte;
- omkoping;
- witwassen;
- oplichting;
- bedrieglijk onvermogen.

Het is daarbij van belang dat de strafrechtelijke vervolging zich, in tegenstelling tot de fiscale aanpak, niet enkel op de direct betrokken btw-plichtigen (veelal vennootschappen) richt, maar ook op de mededaders, deelnemers en zijdelings betrokkenen zoals boekhouders of fiscale raadgevers richt, ongeacht of het hier vennootschappen dan wel natuurlijke personen betreft. Op die manier worden niet alleen de mogelijkheden van vervolging en bestraffing, maar ook van recuperatie van geleden schade aanzienlijk uitgebreid.

Cf. strafsancities artikelen 73 en 73bis WBTW. Artikel 73ter WBTW geeft de rechter daarnaast de mogelijkheid om een beroepsverbod van drie maanden tot vijf jaar op te leggen aan personen die de betrokkenen bij carrouselfraude adviseerden (cf. supra – transversaal thema 4).

²⁸ de Wet van 20 september 2012 tot instelling van het “una via”-principe in de vervolgingen van overtredingen van de fiscale wetgeving en tot verhoging van de fiscale penale boetes, (B.S. 22 oktober 2012), werd gedeeltelijk vernietigd door het Grondwettelijk Hof (GWH, 3 april 2014, 61/2014).

Luidens artikel 73sexies WBTW zijn personen die worden veroordeeld wegens één van de misdrijven bedoeld in de artikelen 73 en 73bis WBTW, hoofdelijk gehouden tot betaling van de ontdoken belasting

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal) en FOD Financiën (una via)

M9: een effectieve vervolging en navolgende bestraffing van de fiscale fraude nastreven, hetzij via de administratieve weg (met een optimale tenuitvoerlegging van de administratieve (fiscale) geldboeten), hetzij via de strafrechtelijke vervolging (una via).

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal) en FOD Financiën

Inzake belastingsfraude via de digitale economie:

M10: verfijnde digitale opsporingsmethoden naar e-fiscale fraude ontwikkelen, en deze fraude hetzij strafrechtelijk, hetzij administratief vervolgen (una via), daarbij optimaal gebruik makend van dwangmiddelen, als beslag met het oog op verbeurdverklaring van het wederrechtelijk vermogensvoordeel, mini-onderzoek, huiszoeking en rogatoire commissies in het buitenland

Regie: de geïntegreerde politie, het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal) en FOD Financiën

M11: Inzake de fiscale fraude m.b.t. de gewestelijke fiscaliteit, beoogt het Waalse Gewest een efficiënte samenwerking op te zetten tussen de fiscale administratie en de parketten, tussen de federale en de gewestelijke overheden met het oog op een effectieve en kwalitatieve controle en een coherent repressief beleid ten aanzien van de fiscale fraude in haar bevoegdheden.

- a) Inzake de belastingen op spelen en weddenschappen kan worden verwezen naar het samenwerkingsakkoord dat op 8 oktober 2015 werd gesloten tussen de Kansspelcommissie (KSC), het DGO7 en de fiscale cel van het Waalse Gewest dat voorziet in een kader voor de informatie-uitwisseling, het opzetten van gemeenschappelijke operaties en het uitwisselen van activiteitenrapporten.

Regie : KSC, Waalse Gewest

- b) Inzake de belastingen m.b.t. voertuigen, wil het Waalse Gewest de reeds bestaande samenwerkingsverbanden met onder meer de lokale politie, de administratie van Douane en Accijnzen en de Vlaamse fiscale administratie versterken, in het bijzonder wat betreft de controle op voertuigen waarvan de eigenaar de technische eigenschappen heeft gewijzigd na de eerste inwerkstelling van het voertuig en de controle op voertuigen, bestemd voor internationaal transport van handelswaar, van Belgische ondernemingen met een buitenlands filiaal, die het voertuig wegens sociale of fiscale redenen in het buitenland hebben ingeschreven.

Regie: Waalse Gewest

3.4 Nazorg

M12: De schatkist dient als slachtoffer te worden vergoed. Daartoe moeten alle invorderingsmaatregelen worden genomen. Binnen de ABBI wordt de laatste jaren de nodige aandacht besteed aan beslagmogelijkheden en snelheid in invorderingsmaatregelen.

Regie: FOD Financiën

M13: Ook de geldelijke strafrechtelijke sancties (penale boetes, verbeurdverklaringen, enz.) dienen optimaal te worden geïnd. Dit vergt een verdere tenuitvoerlegging van het actieplan voor de uitvoering van de geldstraffen, opgesteld in navolging van de opvolgingsaudit van het Rekenhof naar de uitvoering van de penale boeten (30 oktober 2013).

Regie: FOD Financiën, FOD Justitie

4 Monitoring en (tussentijdse) evaluatie

Inzake carrouselfraude:

Indicator(en):

- Evolutie van het fenomeen a.d.h.v. de uitgevoerde controles
- Doorgedreven dataminingtechnieken
- Effectieve uitvoering van de maatregelen (actieplannen, samenwerking met andere lidstaten, ...)

Regie: OCS, ondersteuningscel carrouselfraude.

Inzake belastingsfraude via de digitale economie:

Indicator:

- Evolutie van het fenomeen a.d.h.v. de uitgevoerde controles

Regie: BISC, FOD Financiën

Inzake de gewestelijke belastingen:

Indicator:

- Evaluatie van de genomen maatregelen op het vlak van budgettair rendement (rapportering), efficiëntie, statistisch en kwaliteit van de samenwerking
- Evaluatie van de ingezette middelen

Regie: Waalse Gewest

4.5

CYBERCRIME EN CYBERSECURITY



4.5 Cybercrime en cybersecurity

6 Stand van zaken

1.1 Beeldvorming

Het Belgische cybercrime landschap sluit nauw aan bij het Europese cybercrime landschap, beschreven in het 'internet Organised Crime Threat Assessment (iOCTA) 2015'. Hierin wordt gesproken over het agressiever en meer confronterend worden van cybercrime, de opkomst van Crime-as-a-Service en malware als blijvende belangrijke dreiging.

De cijfers o.a. van CERT.be en de geïntegreerde politie geven een sterke groei aan van het aantal cyberincidenten, voornamelijk toe te schrijven aan cybercrime, waarvan een groot deel malware en botnets.

De belangrijkste ontwikkelingen wat betreft cybercriminaliteit zijn:

- Staats- en economische spionage
- Het gebruik van zogenoemde APT (Advanced Persistent Threat): het eerste geval van APT dat door de Belgische politie werd onderzocht was een hacking bij een grote telecomoperator in 2012. Sindsdien blijft het aantal APT-dossiers toenemen. We stellen bovendien vast dat (een deel van) de door de georganiseerde misdaad gebruikte malware (verkregen/aangekocht op het internet) staatsgefinancierd (state-sponsored) is.
- Afpersing via het internet:
 - Crypto Ransomware (*bijv.* CryptoLocker, CTB-Locker) versleutelt vrijwel al uw bestanden op computers (sinds 2013, en kent een groeiend succes) en eist dan een betaling voor de unieke decoderingsleutel om uw bestanden terug te krijgen.
 - Afpersing onder de dreiging privégegevens openbaar te maken (sinds 2012)
- Malware op mobiele apparaten
- Het valt op dat de opgedoken malware in recente onderzoeken steeds meer kritieke infrastructuur tot doel neemt (informatie verzamelen of controle overnemen). Dit merken we ook in België.
- Een onrustwekkende ontwikkeling is de toenemende samenwerking tussen cybercriminelen en de klassieke georganiseerde misdaad (Crime-as-a-Service).
- We hebben onlangs vastgesteld dat wekelijks DDOS-aanvallen de goede werking van informatiesystemen verstoren.

1.2 Beleidsmatig

Om aan de hierboven beschreven ontwikkelingen het hoofd te bieden, werd een Cyber Security Strategy in 2012 opgesteld. Een van de resultaten hiervan was de oprichting van het Cybersecurity Centrum België (CCB) in 2015. Vele actoren vervullen een belangrijke rol in de strijd tegen cybercriminaliteit en om de cyberveiligheid te garanderen. Hun acties moeten worden gecoördineerd, zowel op het vlak van strategie als met betrekking tot de operationele aanpak. Het CCB heeft de taak deze verschillende actoren (waaronder de federale regering, de Nationale Veiligheidsraad, het Strategisch

Comité en het Coördinatiecomité voor inlichting en veiligheid, het CERT en de federale overheidsdiensten, verenigd via het Belnis-platform, de geïntegreerde politie en justitie (in het bijzonder het openbaar ministerie en de onderzoeksrechters), de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de leveranciers van beschermingsproducten, ...) te coördineren om een optimale cyberveiligheid te garanderen in België.

Zowel de beschikbare middelen als de reeds ondernomen en geplande acties van deze actoren betreffende cyberveiligheid, -criminaliteit en -intelligence worden momenteel geïnventariseerd door het CCB.

7 Strategische doelstellingen

De cyberveiligheid verhogen en de cybercriminaliteit bestrijden door:

- Het opvolgen en coördineren van en het toezien op de uitvoering van het Belgische cyberveiligheidsbeleid. (Regie: CCB);
- Een duidelijke definitie op te stellen van het begrip cyberveiligheid (Regie: CCB);
- Het ter beschikking stellen van een bestuur en acties met het oog op de preventie, de detectie en het reageren op cyberincidenten in België (Regie: CCB).
- Zowel nationaal als internationaal voorzien in een goede afstemming tussen de betrokken partners op het vlak van cyber security, ter bevordering van een gecoördineerd optreden. (Regie: CCB)
- Het voorstellen van een goede capacity building om de betrokken actoren voldoende te wapenen in hun strijd tegen cybercrime. (Regie: de geïntegreerde politie)
- Het aanpassen van het regelgevend kader in haar complexe en internationale context wat betreft cyberdreigingen.
- Het strijden tegen cybercriminaliteit (Regie: de geïntegreerde politie) :
 - Ontwapenen van de cybercriminelen;
 - Voorzien in een snelle en effectieve politionele reactie bij cyberincidenten;
 - Garanderen van een effectieve bewijsvoering in cyberspace wanneer ICT wordt gebruikt als middel voor het plegen van criminele feiten.

8 De veiligheidsketen

3.1 Preventie

We identificeren 3 doelgroepen, die we in onderstaande categorieën opdelen. Elk van deze categorieën vereist een specifieke aanpak op het vlak van preventie.

a) De burgers (« @home »)

- Het sensibiliseren van het grote publiek voor cyberdreigingen en –kwetsbaarheden, en voor potentieel gevaarlijk gedrag op het internet.
- Het verspreiden van pertinente informatie met als doel risico's te beperken, een voldoende bescherming van apparatuur van burgers te garanderen en oplossingen te bieden op eventuele problemen.

b) De bedrijven (@work)

- Sensibiliseren van bedrijven voor problemen zoals cyberdreigingen en –kwetsbaarheden.
- Het verspreiden van richtlijnen en tips inzake cyberveiligheid (bijv. opstellen van een cyber security incident management guide) zodat zij hun activiteiten en klantgegevens beter kunnen beschermen.
- Het opstellen van publiek-private samenwerkingen

c) « Vitale Sectoren »

Deze omvatten naast de kritieke infrastructuur ook andere elementen zoals de regering, overheidsdiensten, enz.

De impact van een cyberaanval die entiteiten van deze vitale sectoren tot doel heeft is a priori ernstig en vereist dan ook een analyse en een specifiek en gestructureerd risicobeheer.

- Sensibiliseren van vitale sectoren voor de cyberdreigingsproblematiek en –kwetsbaarheden.
- het ter beschikking stellen van richtlijnen, adviezen en normen inzake cyberveiligheid.
- het aanzetten tot het opstellen van een cyber security incident management guide.
- (op technisch vlak) het aanmoedigen van het in plaats stellen van detectiemechanismen, zoals onder andere sensoren, alsook het in plaats stellen van performante beveiligingsystemen.

3.2 Repressie

In gezamenlijke actie met partners de criminele cyberinfrastructuur ontwrichten en de werking ervan destabiliseren, meer bepaald door:

- het uitwerken van een performante beeldvorming met het oog op het in kaart brengen van de belangrijkste cyberdreigingen, teneinde ernstige cybercriminaliteit te identificeren en te prioriteren.

Regie: de geïntegreerde politie

- het ter beschikking stellen van een « Early Warning system », dat voortdurend de vitale sectoren informeert en dreigingen, kwetsbaarheden en incidenten aan dewelke ze zijn onderworpen opneemt.

Regie: CCB

- een gepaste reactie op incidenten voorzien met een betrouwbare diagnose, een gepast antwoord met een technische mitigatie en maatregelen in het kader van het vervolg.

Regie: CCB

- voor alle vormen van criminaliteit waarbij ICT wordt gebruikt, kunnen garanderen dat betrokkenen worden geïdentificeerd en dat een effectieve bewijsvoering en sporenonderzoek kan plaatsvinden.

Regie: de geïntegreerde politie

3.3 Nazorg

Ter beschikking stellen van informatie aangaande de getrokken lessen (*best practices*) van cyberincidenten:

- Aan het slachtoffer
- Aan andere organisaties in dezelfde sector

om hen in staat te stellen zich te wapenen tegen de actuele dreiging (input preventie).

Regie: CCB

9 Monitoring en (tussentijdse) evaluatie

Opvolgen van:

- De mate van readiness van de verschillende actoren m.b.t. de aanpak van cyber security en cybercrime, dit betreft zowel de beschikbare capaciteit, de aanwezige expertise als de eigenlijke reactie op en afhandeling van incidenten

Regie: CCB

- De evolutie van het aantal en de aard van de geregistreerde feiten.

Regie: CCB (incidenten) en de geïntegreerde politie (criminele feiten)

4.6

GEWELDSCRIMINALITEIT, AANTASTING VAN DE PERSOONLIJKE INTEGRITEIT EN DISCRIMINATIE



4.6 Geweldscriminaliteit, aantasting van de persoonlijke integriteit en discriminatie

Binnen deze cluster werden op heden in de KIV drie onderscheiden fenomenen dieper uitgewerkt. Concreet gaat het om het intrafamiliaal geweld, de seksuele delinquentie ten aanzien van meerderjarigen en het seksueel kindermisbruik. De keuze voor deze drie fenomenen betekent echter niet dat de andere geweldsdelicten, waaronder deze die eveneens werden uitgewerkt in het nationaal actieplan gendergerelateerd geweld, minder belangrijk zouden worden geacht door de federale regering en de regeringen van de deelstaten.

Daarenboven is het ook binnen deze cluster duidelijk dat er tussen de verschillende fenomenen linken zijn. Om de thema's duidelijk te stellen werd er voor drie uitgewerkte fiches geopteerd.

Discriminatie en haatmisdrijven

In deze context dient ook bijzondere aandacht te worden besteed aan de bestrijding van racisme en discriminatie.

In 2014 registreerde het Interfederaal Centrum voor Gelijke Kansen 4.627 meldingen van discriminatie, waarvan 1.670 tot een interventie van het centrum hebben geleid. Het aantal meldingen neemt sinds 2010 voortdurend toe (met uitzondering van 2013), en dit ondanks een onderrapportering van de feiten.

In twee rapporten van 2012 wijst het Bureau voor de Grondrechten van de Europese Unie (FRA) erop dat slachtoffers en getuigen van haatmisdrijven erg terughoudend zijn om dergelijke feiten te melden, zowel aan de politieke en justitiële autoriteiten als aan niet-gouvernementele organisaties of slachtofferorganisaties. Volgens de vierde Eurobarometer van de Europese Commissie inzake discriminatie, gepubliceerd in oktober 2015, meent ongeveer 60% van de Belgische respondenten dat huidskleur of etnische origine (met inbegrip van handicap of seksuele geaardheid) een bepalende factor is voor de voorkeur voor een kandidaat in de zoektocht naar tewerkstelling. Ongeveer de helft van de respondenten verklaarde zijn/haar rechten niet te kennen in geval van discriminatie.

Op grond van het gelijkheids- en het non-discriminatiebeginsel, vervat in de Grondwet (artikelen 10 en 11), EVRM (artikel 14) en de rechtspraak van het EHRM, moet eenieder het genot van rechten en vrijheden worden gewaarborgd, zonder onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, seksuele geaardheid, genderidentiteit, of andere status.

De aantasting van deze beginselen leidt immers niet alleen tot haatmisdrijven die een ernstige schending van de fysieke en psychische integriteit van personen omvatten, maar creëren ook een voedingsbodem voor polarisering van de samenleving, met radicalisering, gewelddadig extremisme en zo mogelijk zelfs terrorisme tot gevolg.

In deze context moet het strafrechtelijk beleid mede zorgen voor de rechtsgelijkheid en rechtszekerheid om het ganse spectrum van discriminatie, haatmisdrijven of haatboodschappen, gaande van het extreemrechtse haatdiscours tot het islamitisch extremisme, evenals homo- of transfoob geweld zo nodig te kunnen beteugelen.

Beleidsmatig moet in de eerste plaats worden verwezen naar de principes die werden vastgelegd in de gemeenschappelijke richtlijn COL 13/2013 van de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken en het College van procureurs-generaal betreffende het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake discriminatie en haatmisdrijven (met inbegrip van discriminaties op grond van het geslacht).

Met de aanwijzing door het College van procureurs-generaal van een coördinerende magistraat voor discriminatie en haatmisdrijven wordt via de referentiemagistraten bij de parketten-generaal of auditoraten-generaal, de parketten en auditoraten, een integrale aanpak van deze misdrijven nagestreefd, in nauwe samenwerking met de politiediensten, de bevoegde sociale inspectiediensten, het Interfederaal gelijkekansencentrum en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen. In uitvoering van deze COL dienen ook alle politiezones te beschikken over een referentieambtenaar die prioritair wordt belast met de problematieken van racisme, negationisme en discriminatie.

Deze COL omvat verder ook de verplichting voor de politiediensten om bij elke aanwijzing of vaststelling van feiten van discriminatie en haatmisdrijven, het openbaar ministerie daarvan in kennis te stellen teneinde een aan elk individueel geval aangepaste reactie te verzekeren, zonder automatiseren, rekening houdende met de persoonlijkheid van de dader en het slachtoffer en minstens met een rappel aan de gewenste gedragsnorm. Tevens wordt aandacht besteed aan discriminatie en haatmisdrijven, gepleegd via het internet (cyberhaat) (cf. supra –transversaal thema 2).

Minstens even belangrijk als de repressieve aanpak, is de aandacht voor de preventie en in het bijzonder de algemene maatschappelijke preventie, om te voorkomen dat een cultuur van discriminatie en haat wortel krijgt in onze samenleving, en om de maatschappelijke acceptatie van diversiteit actief te ondersteunen en te stimuleren.

Beleidsmatig kan ook worden verwezen naar het anti-discriminatieplan van de Regering van de Federatie Wallonië-Brussel van 17 december 2014, de beleidsverklaringen van de Gemeenschappen en de Gewesten, het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gewesten en de Gemeenschappen tot oprichting van een interfederaal gelijkekansencentrum ter bestrijding van racisme en discriminatie en de Belgische wetgeving die het voorbije decennium werd aangescherpt houdende de incriminatie van bepaalde vormen van discriminatie (o.a. de wet van 10 mei 2007, het decreet van 12 december 2008 (Federatie Wallonië-Brussel) en het decreet van 6 november 2008 (Waaals Gewest).

Als strategische objectieven voor de strijd tegen de racisme en discriminatie, kunnen worden vermeld:

- Een meer uniform opsporings- en vervolgingsbeleid tegen misdrijven van discriminatie;
- Verdere sensibilisering van alle betrokken actoren, en in het bijzonder de magistratuur, de geïntegreerde politie, de justitieuhuizen en de sociale inspectiediensten;
- Een optimale samenwerking en informatie-uitwisseling tussen politie en justitie, het interfederaal gelijkekansencentrum en het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen;
- Een verbeterd onthaal en opvang van slachtoffers

Verwijzend naar de verschillende discriminatievormen, zal onder coördinatie van de bevoegde staatssecretaris voor de gelijke kansen een nationaal actieplan racismebestrijding worden uitgewerkt, waarin criteriumgewijs, een integraal en geïntegreerd veiligheidsbeleid ter bestrijding van racisme, discriminatie en haatmisdrijven wordt opgenomen.

Daarnaast zal de staatssecretaris voor gelijke kansen in 2016 ook een nationaal actieplan ter bestrijding van homofoob en transfoob geweld en discriminatie coördineren, waarin eenzelfde aandacht uitgaat naar het veiligheidsbeleid omtrent de LGBTI-gemeenschap.

De strategische lijnen van deze plannen zullen ter gelegenheid van de eerste evaluatie van de KIV per addendum worden toegevoegd

Geweld tegen veiligheidsberoepen en zorgverstrekkers

Ook geweld tegen veiligheidsberoepen en zorgverstrekkers verdient specifieke aandacht. Deze beroepen zijn kwetsbaar omdat zij verplicht interveniëren in potentiële noodsituaties, om de veiligheid en de gezondheid van de hulpbehoevende burger te waarborgen. Geweld tegen veiligheidsberoepen of zorgverstrekkers brengt de beschikbaarheid van de veiligheidszorg en de hulpverlening in het gedrang en moet zowel preventief als repressief kordaat worden aangepakt.

Wat betreft het geweld tegen de veiligheidsberoepen, worden de engagementen voorzien in het federale regeerakkoord uitgevoerd.

Voor wat betreft de zorgverstrekkers, zal een ambtelijke werkgroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van de FOD Binnenlandse Zaken, FOD Justitie en FOD Volksgezondheid, voorstellen formuleren voor een effectieve aanpak. Deze kunnen vervolgens op het niveau van het zonaal veiligheidsoverleg met vertegenwoordigers van de betrokken sectoren besproken worden en uitgevoerd, op maat van de lokale veiligheidssituatie.

4.6.1 Intrafamiliaal geweld

Hieronder worden alle geweldsdelicten begrepen die zich binnen de familiale context tussen volwassenen afspelen, waaronder ook de seksuele delicten.

1 *Stand van zaken*

1.1 Beeldvorming

In 2014 werden 39 668 feiten van partnergeweld gemeld bij de politie (19 842 voor fysiek geweld, 18 320 voor psychologisch geweld, 1 389 voor economisch geweld en 117 voor seksueel geweld). Het aantal klachten daalt gestaag sedert 2011 (45 364). Veel slachtoffers vinden het evenwel nog altijd moeilijk om de ondergane feiten van geweld te erkennen en te benoemen en twijfelen nog steeds om hierover met derden te praten.

Volgens een studie van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) over geweld tegen vrouwen heeft 78 % van de slachtoffers in België de ernstigste daad van geweld, die hen door een partner is aangedaan, niet aangegeven bij de politie of een andere instantie. Slechts 33 % van de slachtoffers heeft erover gepraat met hun dokter of een verzorgingscentrum, 22 % met de politie, 18 % binnen een ziekenhuis, 17 % met een juridische dienst of een advocaat en 10 % met sociale diensten. De prevalentiecijfers met betrekking tot partnergeweld zijn volgens dat onderzoek dan ook veel hoger dan het aantal klachten dat de politie registreert. Volgens de resultaten van dit onderzoek geeft 24 % van de vrouwen immers aan dat ze vanaf hun vijftiende het slachtoffer zijn geweest van fysiek en/of seksueel geweld door hun (huidige of vroegere) partner.

Volgens een andere studie over de ervaringen van vrouwen en mannen inzake psychologisch, fysiek en seksueel geweld die het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen in 2010 liet uitvoeren, verklaren 15 % van de vrouwen en 10 % van de mannen in de afgelopen 12 maanden het slachtoffer geweest te zijn van geweld door hun partner of ex-partner. Deze studie toont aan dat vrouwen vaker slachtoffer zijn van ernstigere vormen en vaker voorkomende vormen van partnergeweld. Ze toont echter ook aan dat mannen minder vaak dan vrouwen hun ervaringen delen (64,8 % van de vrouwen tegenover 39,2 % van de mannen).

Ten slotte wordt volgens een in 2014 bijgewerkte prevalentiestudie naar besneden vrouwen en meisjes die het risico erop lopen in België, geschat dat 13 112 meisjes en vrouwen “zeer waarschijnlijk al besneden zijn” en 4 084 meisjes en vrouwen “een risico op besnijdenis lopen”. Wat betreft

gedwongen huwelijken en zogenaamd eerge relateerd geweld, is het zeer moeilijk om over betrouwbare prevalentie cijfers te beschikken gezien het verborgen en familiale karakter ervan. Niettemin tonen verschillende onderzoeken aan dat er regelmatig gevallen van beide vormen van geweld worden gemeld bij de organisaties die instaan voor de hulpverlening aan slachtoffers. Bovendien wordt het zeer vaak aangehaald als motief bij asielaanvragen.

1.2 Beleid

- COL 4/2006 van de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal betreffende het strafrechtelijk beleid inzake partnergeweld.
- COL 3/2006 van het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep houdende de definitie van het intrafamiliaal geweld en de extrafamiliale kindermishandeling, de identificatie en de registratie van de dossiers door de politiediensten en de parketten.
- COL 18/2012 van het College van procureurs-generaal, van de minister van Justitie en van de minister van Binnenlandse Zaken betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld.
- Nationaal actieplan ter bestrijding van alle vormen van gendergerelateerd geweld 2015-2019.
- Verdrag van de Raad van Europa van 11 mei 2011 inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het zogenaamde Verdrag van Istanbul).
- Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ van de Raad.

2 Strategische doelstellingen

1. Een adequate en passende oplossing bieden voor elk aangegeven of vastgesteld geval van geweld waarbij:
 - de persoon die het slachtoffer is van familiaal geweld wordt ontzien, beschermd en erkend, inzonderheid door hem alle nodige informatie te bezorgen over de ten aanzien van de dader van het geweld genomen maatregelen en over de mogelijke hulp voor het slachtoffer zelf en zijn of haar kinderen;
 - ook de bescherming wordt gewaarborgd van de kinderen die aan dat geweld worden blootgesteld of het directe slachtoffer ervan zijn;
 - het strafrechtelijk laakbaar karakter van het gedrag van de dader van het geweld wordt bevestigd;
 - de rechten van de aangeklaagde persoon in acht worden genomen en de maatregelen die ten aanzien van hem worden genomen, worden gericht op de voorkoming van herhaling.
2. Aansluiten bij de beginselen en doelstellingen van het Verdrag van Istanbul door:
 - een multidisciplinaire, multisectoriële, integrale en holistische aanpak te ontwikkelen;

- bij te dragen aan een goede coördinatie en samenwerking tussen de actoren en de voorzieningen en door de situaties op het terrein via het casemanagement model aan te pakken;
- een optimale registratie van de situaties van geweld door de politiediensten en de parketten te waarborgen en door ervoor te zorgen dat de statistieken van de politie en het gerecht naar geslacht worden uitgesplitst;
- bijzondere aandacht te besteden aan de bescherming van het slachtoffer en aan diens erkenning als dusdanig teneinde enig risico van secundaire victimisatie te voorkomen;
- een beschermende omgeving te waarborgen voor de slachtoffers en de kinderen die aan het geweld worden blootgesteld en door hen centraal te plaatsen;
- de daders van geweld te responsabiliseren en door in voorkomend geval behandelingsmogelijkheden voor te stellen om te vermijden dat dit geweld zich nog voordoet;
- De nadruk te leggen op het belang dat de situaties zo snel mogelijk worden gedetecteerd en door de gerechtelijke en politionele actoren middelen en referenties te geven die ondersteuning kunnen bieden voor hun optreden, zoals risicobeoordelingsinstrumenten;
- De oorspronkelijke basisopleiding van de gerechtelijke en politionele actoren te intensiveren teneinde hen zo goed mogelijk te helpen bij het begrijpen, opsporen en op zich nemen van de situaties en hen, in voorkomend geval, in staat te stellen op gepaste wijze naar de verschillende bestaande voorzieningen door te verwijzen;
- De specialisatie van de politieambtenaren en referentiemagistraten te versterken;
- Bijzondere aandacht te besteden aan de kwetsbare groepen zoals migranten, personen met een handicap, LGBTI's, ouderen ...;
- Enige handelwijze die de psychologische en fysieke integriteit aantast, zoals gedwongen huwelijken, genitale verminkingen en eengerelateerd geweld, te bestrijden;

3 Veiligheidsketen

3.1 Beeldvorming

M1: De statistische gegevens rond intrafamiliaal geweld verbeteren door:

- Naar geslacht uitgesplitste statistieken over het fenomeen te voorzien in het kader van de wet gendermainstreaming;
- Op basis van de nieuwe registratierichtlijnen uit de herziene omzendbrief COL 4/2006 rond partnergeweld, een nieuw statistisch rapport op te stellen over de geregistreerde gevallen van partnergeweld voor het volledige grondgebied.
- Een specifieke analyse maken van de evolutie van het aantal klachten dat door de politiediensten wordt geregistreerd als geweldfeiten tussen partners

Regie: het openbaar ministerie (de statistische analisten van het College van procureurs-generaal),

de geïntegreerde politie, FOD Justitie.

M2: Een studie uitvoeren inzake daderprofilering bij partnergeweld.

Dit wetenschappelijk onderzoek heeft als doelstelling de opbouwende oorzakelijke keten van partnergeweld volgens het daderperspectief in kaart te brengen (proximale en distale factoren). Op basis van deze daderbevraging zal het daderperspectief worden aangewend om het huidige preventiebeleid inzake partnergeweld te evalueren, evenals te komen tot beleidsaanbevelingen ter zake.

Regie: Binnenlandse Zaken in samenwerking met het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen.

M3: Prevalentiestudies lanceren om het fenomeen van intrafamiliaal geweld beter te kunnen kaderen,

- Over de ervaringen inzake fysiek, psychologisch en seksueel geweld, gebaseerd op de methodologie van het Europees FRA-onderzoek rond geweld op vrouwen²⁹;

Regie: Franse Gemeenschap, Waalse Gewest, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Duitstalige Gemeenschap.

- Over de gedwongen huwelijken in België.

Regie: Gelijke Kansen (federaal) en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen in samenwerking met Binnenlandse Zaken en Asiel en Migratie.

3.2 Preventie

M4: Verschillende sensibiliseringcampagnes organiseren en ondersteunen, in het bijzonder inzake het bespreekbaar maken van relaties en relatieproblemen en om de bestaande ondersteuningsmogelijkheden beter bekend te maken. Daarnaast ook specifieke sensibiliseringcampagnes uitwerken in het kader van de verschillende hulplijnen en in het kader van de veiligheids- en preventieplannen.

Regie: Gelijke Kansen (federaal), Binnenlandse Zaken (ADVP), Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, Vlaamse overheid, Franse Gemeenschap, Waalse Gewest, COCOF, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Duitstalige Gemeenschap.

M5: Een betere vorming en sensibilisering van politie en justitie door:

- Het verspreiden en gebruiken van de methodologie ‘blended learning module “samenwerken in een keten”’ uitgewerkt door de provincie Limburg in het kader van het Europees project ‘vorm een keten om de kinderen te beschermen’;
- Op structurele wijze een aspect voor te stellen rond opvang van slachtoffers in de opleiding van de medewerkers van de dienst slachtofferonthaal bij de politie;
- De genitale verminkingen van vrouwen te integreren als onderdeel van de problematiek kindermishandeling in de basisopleiding in de politiescholen;
- Een verplichte diepgaande opleidingsmodule inzake partnergeweld voor gerechtelijke stagiairs.

Regie: Justitie, Binnenlandse Zaken (de geïntegreerde politie), BHG

²⁹Zie <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-survey-methodology-sample-and-fieldwork>

M6: Zorgen voor risicobeoordeling, risicobeheer en het herkennen van signalen van intrafamiliaal geweld door:

- Een specifieke expertise rond gedwongen huwelijken te ontwikkelen en aan te vullen voor de in sommige steden opgerichte cellen rond schijnhuwelijken;

Regie: Binnenlandse Zaken (de geïntegreerde politie) in samenwerking met het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen.

- Te waarborgen dat de politie in migrantenbuurten beschikt over een speciale verbindingsagent met een adequate opleiding inzake intrafamiliaal geweld die verantwoordelijk is om contact op te nemen en proactief samen te werken met de migrantengemeenschappen, zodat de mensen in deze gemeenschap – en vooral de migrantenvrouwen zonder papieren – meer vertrouwen krijgen om aangifte te doen van geweld;

Regie: Binnenlandse Zaken (de lokale politie).

- Mee te werken aan het opstellen van een “risicobeoordelingsinstrument /meldcode” voor de medische wereld, en hulpverleners en alle andere professionals met een beroepsgeheim;

Regie: Gelijke Kansen (federaal) en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen in samenwerking met Justitie en Volksgezondheid.

- Een risicobeoordelingsinstrument op te stellen voor politie en parket en de opname ervan in de toekomstige omzendbrief aangaande het strafrechtelijk beleid inzake eengerelateerd geweld te verzekeren;

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal), Binnenlandse Zaken (de geïntegreerde politie).

- De ontwikkeling van een instrument bedoeld voor ambtenaren van de burgerlijke stand, om gevallen van gedwongen huwelijken op te sporen en te melden o.m door de aanpassing van de omzendbrief van 6 september 2013 inzake schijnhuwelijken.

Regie: Binnenlandse Zaken (de geïntegreerde politie) in samenwerking met het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen.

3.3 Repressie

M7: De resultaten van het evaluatieonderzoek naar de effecten van de justitiële beslissingen bij zaken van partnergeweld opvolgen en waar nodig nieuwe beleidsinitiatieven nemen.

Regie: Justitie.

M8: Een omzendbrief met betrekking tot het strafrechtelijk beleid inzake eengerelateerd geweld uitwerken.

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal).

3.4 Nazorg

M9: een algemeen en gecoördineerd beleid voeren via een efficiënte samenwerking tussen alle

partners door via een ketenmodel te werken zodat hun verschillende werkzaamheden op elkaar worden afgestemd in een gezamenlijk plan van aanpak dat uitgaat van een gezamenlijke risicobeoordeling, casusoverleg en casuscoördinatie.

- Het uitwisselen van informatie over reeds bestaande projecten, het evalueren en opstarten van pilootprojecten in verband met Family Justice Centers, waar slachtoffers van gendergerelateerd geweld en van huiselijk geweld toegang hebben tot een waaier aan noodzakelijke politie, gerechtelijke en hulpverleningsdiensten.

Regie: Vlaamse overheid, Franse Gemeenschap, COCOF, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Duitstalige Gemeenschap in samenwerking met Binnenlandse Zaken (de geïntegreerde politie) en Justitie.

- Het uitwerken van een duidelijk juridisch kader voor de ketenaanpak van risicobeoordeling, casusoverleg en casuscoördinatie.

Regie: Vlaamse overheid, Justitie.

- Evalueren en actualiseren van het samenwerkingsakkoord van 7 april 1998 tussen de federale Staat (Binnenlandse Zaken en Justitie) en de Vlaamse Gemeenschap inzake slachtofferzorg.

Regie: Justitie, Binnenlandse Zaken in samenwerking met de Vlaamse overheid.

- Evalueren van de drie protocolakkoorden inzake slachtofferzorg die op 5 juni 2009 werden afgesloten tussen enerzijds de federale Staat en anderzijds de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, en, voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (BS 15 juli 2009).

Regie: Justitie, Binnenlandse Zaken in samenwerking met de gemeenschappen en de gewesten.

- De drie bestaande protocolakkoorden met betrekking tot slachtofferzorg omzetten in samenwerkingsakkoorden tussen de Staat en de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, en de Staat en de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest.

Regie: Justitie, Binnenlandse Zaken in samenwerking met de gemeenschappen en de gewesten.

- Opstellen van protocolakkoorden tussen de politiediensten en de OCMW's over de samenwerking inzake de opvang bij crisissituaties die zich tijdens het weekend voordoen.

Regie: Binnenlandse Zaken (de lokale politie en ADVP).

M10: In het kader van de hervorming van de bemiddeling bij echtscheiding rekening houden met eventuele (vroegere of toekomstige) feiten van partnergeweld door:

- Aandacht te besteden aan het fenomeen van kinderen blootgesteld aan huiselijk geweld.

Regie: Justitie.

M11: De omzendbrief 18/2012 over uithuisplaatsing evalueren en de wetgeving ter zake desgevallend aanpassen teneinde tot een betere en effectieve toepassing te komen van de maatregel.

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal), in samenwerking met de FOD Justitie, Gelijke Kansen (federaal) en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen.

M12: Bij elektronisch toezicht als strafuitvoeringsmodaliteit, rekening houden met het feit dat het bij feiten van partnergeweld niet altijd is aangewezen dit te laten plaatsvinden in de woonplaats waar ook het slachtoffer woont door:

- De regelgeving aan te passen teneinde, waar dit rekening houdend met de concrete omstandigheden als niet opportuun wordt beoordeeld, het elektronisch toezicht van de daders van huiselijk geweld niet te laten plaatsvinden in de woonplaats van het slachtoffer maar in samenwerking met de bevoegde diensten van de gemeenschappen te kijken naar alternatieve mogelijkheden;
- De omzendbrief COL 11/2013 te evalueren en waar nodig aan te passen, om de informatiestroom tussen het parket en alle andere betrokken diensten te verbeteren, opdat de bescherming van het slachtoffer optimaal kan worden gegarandeerd (project is lopende binnen het expertisenetwerk “strafuitvoering” van het College van procureurs-generaal);
- Voorafgaand aan het toekennen van elke vorm van elektronisch toezicht in gevallen van partnergeweld, steeds een maatschappelijke enquête te laten plaatsvinden bij misdrijven van huiselijk geweld (naar analogie van de uitzondering voor seksueel geweld bij minderjarigen) in samenwerking met de justitiehuizen (waar gebruik gemaakt wordt van een risicobeoordeling);
- De mogelijkheid te bieden om bij het toekennen van het elektronisch toezicht als strafuitvoeringsmodaliteit of hechtenis onder elektronisch toezicht, een contactverbod met slachtoffers uit te spreken.

Regie: Justitie in samenwerking met de gemeenschappen.

M13: De bestaande preventieprogramma's voor interventie en behandeling van daders van partnergeweld op elkaar afstemmen en versterken om te zorgen voor een gepaste behandeling, zowel op vrijwillige basis als onder gerechtelijke dwang, als in de penitentiaire inrichtingen door:

- een inventaris opstellen van de beschikbare programma's (justitiële (gevangenis) inclusief en niet justitiële) en opvangplaatsen voor plegers (in het bijzonder in het kader van de wet betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld).

Regie: Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen

- een onderzoek uitvoeren naar de toepassing en de best-practices inzake de wet betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld en naar de reële behoeften rond en efficiëntie van dadertherapie.

Regie: Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen

- Op basis van een evaluatie het aanbod voor daderprogramma's binnen het beschikbare budget op elkaar afstemmen.

Regie: Vlaamse overheid, Waalse Gewest, Brussels Hoofdstedelijk Gewest in samenwerking met Justitie en Binnenlandse Zaken

M14: Uitwerken van richtlijnen voor politiediensten om ervoor te zorgen dat zij de juiste informatie verstrekken aan de slachtoffers (zie COL 4/2006 inzake partnergeweld) en de link leggen met de toestand aangaande het verblijfsstatuut van het slachtoffer (zie artikel 11 van de wet van 1980) wanneer ze worden geconfronteerd met mensen zonder geldige verblijfsdocumenten.

Regie: Binnenlandse Zaken.

M15: Specifieke aandacht besteden aan het uitwerken van vrijwillige bemiddeling voor slachtoffers van eengerelateerd geweld die terugkeren naar huis.

De veiligheid van het slachtoffer moet in dit kader vooropstaan. Deze bemiddeling zou moeten georganiseerd worden door speciaal hiertoe gevormde experts en enkel na beoordeling van de risico's.

Regie: Justitie in samenwerking met de gemeenschappen en de gewesten.

M16: Verbeterde informatieverstrekking aan slachtoffers van intrafamiliaal geweld door:

- De bestaande telefonische eerstelijns hulpverlening uit te breiden en/of toegankelijker te maken opdat ze 24/24 en 7/7 beschikbaar zou zijn;

Regie: Vlaamse overheid, Waalse Gewest, COCOF, BHG.

- te zorgen voor permanente en geactualiseerde informatieverstrekking aan slachtoffers via de nationale website over partnergeweld (<http://www.partnergeweld.be>), en de regionale websites (www.1712.be en www.ecouteviolencesconjugales.be).

Regie: Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, Vlaamse overheid, Franse Gemeenschap, Waalse Gewest, COCOF.

4 Monitoring en (tussentijdse) evaluatie

Regie: het instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen

Indicatoren:

- Evolutie van het aantal feiten, geregistreerd door de politiediensten (cf. beeld van het fenomeen);

indicatoren van processen: bijvoorbeeld: inzake implementatie van de maatregelen, regie, timing.

4.6.2 Seksueel geweld

4.6.2.1 Seksueel geweld t.a.v. meerderjarigen

1 Stand van zaken

1.1 Beeldvorming

In 2014 werden bij de politie 3 567 klachten ingediend voor feiten van aanranding van de eerbaarheid en 3 062 klachten voor feiten van verkrachting, waaronder 180 klachten voor groepsverkrachting. Het aantal klachten daalt gestaag sedert 2011. Toch moeten de cijfers met voorzichtigheid worden gelezen. Volgens het onderzoek van het FRA (Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten) verklaart 13 % van de vrouwen slachtoffer te zijn geweest van seksueel geweld na de leeftijd van 15 jaar en 14 % vóór de leeftijd van 15 jaar, ongeacht de dader. 2 % van de vrouwen verklaart slachtoffer te zijn geweest van seksueel geweld in de loop van de voorbije 12 maanden, ongeacht de dader. 73 % van de vrouwen die in België slachtoffer zijn, hebben de ernstigste daad van geweld die hen door een partner is aangedaan, niet aangegeven bij de politie en dat geldt voor 79 % met betrekking tot de ernstigste daad van geweld gepleegd door een andere persoon dan de partner. Bovendien wordt volgens de veiligheidsmonitor 2008-2009 slechts 7,2 % van de seksuele misdrijven (aanrandingen, verkrachtingen, exhibitionisme enz.) aangegeven. Die resultaten wijzen op een hoog dark number van meer dan 90 % op het vlak van seksueel geweld.

1.2 Beleid

- COL 10/2005 van het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep betreffende de Seksuele Agressie Set (S.A.S.);
- Ministeriële omzendbrief van 16 juli 2001 over de audiovisuele opname van het verhoor van minderjarige slachtoffers of getuigen van misdrijven;
- Nationaal actieplan ter bestrijding van alle vormen van gendergerelateerd geweld 2015-2019;
- Verdrag van de Raad van Europa van 12 april 2011 inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld;
- Richtlijn 2012/29/EU van de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ.

2 Strategische doelstellingen

De goede afwikkeling waarborgen van het gerechtelijke onderzoek in geval van aangifte van een seksueel misdrijf door een verbeterd systeem voor het verzamelen van bewijzen, door een betere vervolging van de daders van die misdaden en door toe te zien op de optimale bescherming van de slachtoffers van seksuele misdrijven door de inperking van de mechanismen van secundaire victimisatie. De oprichting van multidisciplinaire opvangcentra voor slachtoffers van seksueel geweld kan deze secundaire victimisatie tegengaan door het slachtoffer centraal te stellen en door alle diensten die het slachtoffer nodig heeft (medisch, psychologisch, juridisch, politieel) op één plaats te centraliseren. Deze centra kunnen toezien dat er binnen een nuttige tijdspanne een doorverwijzing is van de hulpdiensten naar politie en justitie. Eén van de centrale doelstellingen voor de betere

opvang en opvolging van slachtoffers, en om de aangiftebereidheid te verhogen, is de oprichting van dergelijke centra, te beginnen met drie pilootprojecten.

3 Veiligheidsketen

3.1 Beeldvorming

M1: Nauwkeurige opvolging van het beeld van het fenomeen en toezien op het verzamelen van genderstatistieken in het kader van gendermainstreaming.

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal), de geïntegreerde politie

M2: Profiling van onbekende daders van seksueel misbruik door gedragsanalisten van de geïntegreerde politie.

Regie: de geïntegreerde politie

M3: Prevalentiestudies lanceren om het fenomeen van seksueel geweld beter te kunnen kaderen:

- Nieuwe prevalentieonderzoeken over de ervaringen inzake fysiek, psychologisch en seksueel geweld, gebaseerd op de methodologie van het Europees FRA-onderzoek rond geweld op vrouwen³⁰ (dark number onderzoek)

Regie: Franstalige Gemeenschap, Waalse Gewest, COCOF, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Duitstalige Gemeenschap in samenwerking met het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen

- Een diepgaand onderzoek voeren naar de reikwijdte van geweld tegen vrouwen en jonge meisjes met een handicap

Regie: Gelijke Kansen (federaal), Vlaamse overheid, Franstalige Gemeenschap, Waalse Gewest, COCOF

- onderzoek voeren naar de prevalentie van mannelijke slachtoffers van seksueel geweld om de omvang van het probleem en hun feitelijke behoeften te kunnen bepalen

Regie: Gelijke Kansen (federaal)

- Een studie uitvoeren rond de definitie en prevalentie van grensoverschrijdend seksueel gedrag in ziekenhuizen en andere gezondheidsinstellingen (zoals psychiatrische instellingen) en met betrekking tot de typologie van de daders en slachtoffers

Regie: Gelijke Kansen (federaal) in samenwerking met het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen

3.2 Preventie

³⁰Zie <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-survey-methodology-sample-and-fieldwork>

M4: Sensibiliseringscampagnes organiseren en ondersteunen in het kader van de veiligheids- en preventieplannen teneinde de slachtoffers aan te moedigen de feiten zo snel mogelijk aan te geven of aan te kaarten.

Regie: Gelijke Kansen (federaal), Binnenlandse Zaken (ADVP)

M5: Een betere vorming en sensibilisering van de politie en de magistratuur door:

- Op structurele wijze een aspect rond opvang van slachtoffers van seksueel geweld op te nemen in de opleiding van de onthaalbediende bij de politie
- Aandacht te schenken aan zedenmisdrijven in de basisopleiding tot politie-inspecteur. Elke politieschool moet een dergelijke basis aanbieden waarin zedenmisdrijven voldoende aan bod komen.
- Te zorgen voor de integratie van de specifieke voortgezette opleiding 'zedenmisdrijven' in alle politiescholen
- Het draaiboek "zedenmisdrijven" in alle politiezones verspreiden, op het intranet plaatsen en het belang ervan benadrukken.

Regie: de geïntegreerde politie, IGO, BHG

M6: Uitwerken van een specifieke methodiek inzake de aanpak van gendergerelateerd geweld voor professionals die gebonden zijn aan het beroepsgeheim.

Regie: Gelijke Kansen (federaal)

3.3 Repressie

M7: De functionaliteiten zoals actueel verzekerd door ViCLAS (Violent Crime Linkage Analysis System) continueren door:

- De doeltreffendheid van de databank te versterken om verbanden tussen de gepleegde feiten beter op te sporen en nieuwe onderzoekssporen te geven;
- Systematisch alle gegevens in de databank in te geven en alle politiezones aan te sporen om de applicatie efficiënt te gebruiken ;
- Inspanningen te leveren inzake de (voortgezette) opleiding, het opstellen van werkprocedures en onderzoeksrichtlijnen voor het juiste gebruik van de vragenlijst.

Regie: de geïntegreerde politie

M8: Magistraten de mogelijkheid geven om forensisch advies te vragen om de eventuele noodzaak van het uitvoeren van forensische analyse(s) en de keuze ervan beter te kunnen bepalen._

Regie: Justitie

M9: Het seksueel strafrecht hervormen door:

- Na te gaan of het seksueel strafrecht lacunes bevat;

- Alle seksuele misdrijven te herkwalficeren tot ‘misdaden op personen’;
- Te onderzoeken wanneer en of er nog bijkomende verzwarende omstandigheden nodig zijn;
- Te onderzoeken of de huidige wettelijke regeling inzake de verjaringstermijnen overeenstemmen met de realiteit en coherent zijn.

Regie: Justitie in samenwerking met Gelijke Kansen (federaal)

3.4 Nazorg

M10: Een haalbaarheidsstudie uitvoeren naar het opstarten van sexual assault referral centres (SARC’s) in België. Aan de hand van de resultaten van de haalbaarheidsstudie, een pilootproject SARC opstellen, waar specifiek opgeleid personeel inzake seksueel geweld 24/7 ter beschikking staat. Aan de hand van de resultaten hiervan, zal een landelijke uitrol volgen.

Regie: Gelijke Kansen (federaal) in samenwerking met Volksgezondheid, Binnenlandse Zaken, Justitie en de gemeenschappen en gewesten.

M11: Optimalisatie van de toepassing van de Set Seksuele Agressie door:

- De registratie van het gebruik van de seksuele agressie set en van de in het kader van de omzendbrief inzake de seksuele agressie set (SAS) uitgevoerde analyses te verbeteren (in de schoot van het expertisenetwerk “misdrijven tegen personen” van het College van procureurs-generaal);
- Het aantal samenwerkingsprotocollen tussen de parketten en de ziekenhuizen uit te breiden met betrekking tot het gebruik van de seksuele agressie set (SAS) en dat te formaliseren in de omzendbrief inzake de SAS (COL 10/2005);
- Bij de herschrijving van de omzendbrief inzake de set seksuele agressie (COL 10/2005) een specifiek aandachtspunt op te nemen dat de magistraten moeten worden gesensibiliseerd om bij het niet analyseren van stalen van seksueel geweld, deze beslissing duidelijk te motiveren ten aanzien van de slachtoffers.

Regie: Justitie, de geïntegreerde politie, Volksgezondheid

M12: Verbeteren van het afnemen van een audiovisueel verhoor van het slachtoffer door:

- De ministeriële omzendbrief over de audiovisuele opname van het verhoor van minderjarige slachtoffers of getuigen van misdrijven te evalueren en in voorkomend geval aan te passen;
- Een gespecialiseerd onderzoeksnetwerk en permanentiesysteem voor het verhoor van meerderjarige slachtoffers van seksueel geweld uit te bouwen, wat moet bestaan uit politiemensen die de voortgezette opleiding ‘seksueel geweld’ gevolgd hebben; als tijdelijke en kortetermijnoplossing, tot wanneer het voorgaande expertisenetwerk en permanentiesysteem opgericht is, extra middelen vrij te maken zodat de leden van het TAM-netwerk (netwerk audiovisueel verhoor minderjarigen) de taak van het videoverhoor van meerderjarige slachtoffers van seksueel geweld op zich kunnen nemen;
- Een project inzake specifieke bijstandsstructuur op te zetten voor professionals (in casu audiovisuele verhoorders TAM) zowel proactief, preventief als curatief;
- Aan te moedigen dat de politie tijdens het verhoor de informatie verstrekt aan het slachtoffer met

betrekking tot de tussenkomst van de ziekteverzekering in het kader van het slachtofferstatuut;

- De wettelijke hypnose verder te ontwikkelen tijdens het verhoor van zwaar getraumatiseerde slachtoffers en van getuigen van misdrijven met geweld, via de gespecialiseerde opleiding van politieambtenaren.

Regie: Justitie, Binnenlandse Zaken

M13: Onderzoeken hoe daders van seksueel misbruik bij het vrijkomen onder voorwaarden optimaal kunnen worden opgevolgd door het instellen van een instrument rond risico-inschatting van recidive.

Regie: Gelijke Kansen (federaal) in samenwerking met Justitie

M14: Het verbeteren van het aanbod voor dadertherapie en daderopvang door:

- Na te gaan hoe het hulpaanbod voor seksuele delinquenten kan gestroomlijnd worden, vertrekkend van de aanbevelingen van het evaluatierapport van de samenwerkingsakkoorden inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik.

Regie: Vlaamse overheid in samenwerking met Volksgezondheid

- De bestaande hulp- en behandelingsprogramma's voor daders van seksueel misbruik te versterken.

Regie: Waalse Gewest

M15: Verbeterde informatieverstrekking aan slachtoffers van seksueel geweld door:

- De bestaande telefonische eerstelijns hulpverlening uit te breiden en/of hen toegankelijker te maken opdat ze 24/7 beschikbaar zijn.

Regie: Vlaamse overheid, Waalse Gewest, COCOF

- Zorgen voor permanente en geactualiseerde informatieverstrekking aan slachtoffers van geweld via de nationale website over seksueel geweld (www.viol.be) en de regionale website (www.1712.be)

Regie: Gelijke Kansen (federaal) en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen in samenwerking met de geïntegreerde politie; Vlaamse overheid

4 Monitoring en (tussentijdse) evaluatie

Regie: het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen

Indicatoren:

- Evolutie van het aantal aangegeven feiten, geregistreerd door de politiediensten (de geïntegreerde politie) - cf. beeld van het fenomeen.

4.6.2.1 Seksueel misbruik t.a.v. minderjarigen

1 Stand van zaken

1.1 Beeld van het fenomeen

Seksueel misbruik

Wanneer er sprake is van seksueel misbruik van kinderen moeten alle seksuele misdrijven waarbij minderjarigen betrokken zijn, in aanmerking worden genomen, zowel degene die worden gepleegd binnen of buiten het gezin, als degene die worden gepleegd via of met behulp van de voortdurend evoluerende communicatiemiddelen.

Om een overzicht van het fenomeen te bezorgen, beschikken wij over statistieken van de politie en van het openbaar ministerie, de veroordelingsstatistieken en de cijfers verstrekt door de gemeenschappen die een cruciale rol moeten spelen op het stuk van preventie maar ook op het stuk van de nazorg van de slachtoffers en van de daders. Die cijfers geven echter geen algemeen beeld van de omvang van het fenomeen en er moet bovendien rekening worden gehouden met het “dark number” ter zake.

Seksueel misbruik gefaciliteerd door IT

De huidige minderjarige generatie is de eerste die opgroeit in een “online” wereld. Minderjarigen hebben toegang tot internet in hun eigen kamer zowel via een laptop, een smart phone, een tablet of een gameconsole om te spelen, te communiceren, foto's en video's te posten.... De beschikbare cijfergegevens laten niet toe om een goed beeld te krijgen van het seksueel misbruik van minderjarigen gefaciliteerd door IT. Doch het is geweten (uit studies, uit politionele informatie en rapporten³¹) dat minderjarigen frequent slachtoffer zijn.

Minderjarigen worden via gewone chat rooms, games,... gegroomd met als doel seksueel misbruik (in real life of virtueel) op hen te kunnen plegen. Self generated images kunnen worden misbruikt in een grooming proces of kunnen worden gebruikt om de minderjarige in kwestie verder af te persen (sexual extortion). Sexting tussen jongeren onderling kan uit de hand lopen, bovendien is het ook mogelijk dat de persoon aan de andere kant helemaal niet de jongere is voor wie hij of zij zich uitgeeft.

Het dark web laat aan de gebruikers ervan ook toe om op grote schaal CSAM (Child Sexual Abuse Material) en CSEM (Child Sexual Exploitation Material) te produceren, te delen, te verspreiden...In het rapport “Online and on the edge: real risks in a virtual world” van ‘Majesty’s Inspectorate of Constabulary’ (2015) wordt gesteld dat het aantal unieke ‘indecent images’ van kinderen die circuleren op het internet in de miljoenen loopt.

Tot slot laat het internet ook toe om via live streaming seksueel misbruik van kinderen op bestelling en op locatie mogelijk te maken. Met andere woorden de seksuele delinquent hoeft zijn huis niet te verlaten om “op maat geproduceerd seksueel misbruik van een kind” te verkrijgen.

1.2 Beleid

Zowel op federaal niveau, als binnen de respectievelijke gemeenschappen werden al heel wat initiatieven genomen ter voorkoming van seksueel misbruik en bescherming van minderjarigen tegen seksueel misbruik ook voor wat betreft het seksueel misbruik gefaciliteerd door IT.

³¹Zie bijv. <https://www.europol.europa.eu/content/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2015>

Als voorbeeld kan voor het Federale overheid de ratificatie van het Verdrag van Lanzarote worden genoemd, evenals de verschillende wetten die de aanpak van seksueel misbruik verbeteren waaronder de wet op het huisverbod, de bescherming tegen cyberlokkers enz. Voor de Waalse Brusselse Federatie kunnen de samenwerkingsprotocollen inzake preventie van kindermishandeling, de samenwerkingsakkoorden tussen de « équipes SOS enfants » en de adviseur en de directeur bij de jeugdhulpverlening evenals het protocol tussen de diensten jeugdhulpverlening en Child Focus worden genoemd. Voor de Vlaamse Gemeenschap kan verwezen worden naar het “protocol kindermishandeling politie-justitie en welzijn” en het nieuwe decreet inzake Integrale Jeugdhulpverlening evenals naar het actieplan mbt preventie en detectie van kindermishandeling

Ook bestaande niet-gouvernementele organisaties, zoals bijv. Child Focus, spelen hier een belangrijke faciliterende rol.

Ondanks alle wetten, decreten, protocols, preventieve acties enz vormt de aanpak van het seksueel misbruik van minderjarigen online een grote uitdaging voor alle betrokken actoren. Vandaar dat er geopteerd wordt om seksueel misbruik van minderjarigen gefaciliteerd door IT op een gestructureerde, geïntegreerde en integrale manier in de toekomst aan te pakken.

2 Strategische doelstellingen

Seksueel misbruik van minderjarigen gefaciliteerd door IT wordt :

- Aangepakt via een effectieve, geïntegreerde benadering o.a. via de bestaande overlegplatformen, nl. het Vlaams Forum Kindermishandeling, la Conférence permanente de concertation maltraitance en Leuchtturm;
- Voorkomen door gerichte preventieve campagnes t.a.v. kinderen en jongeren zelf;
- Voorkomen door bewustwordingscampagnes t.a.v. ouders, leerkrachten en relevante andere sleutelfactoren;
- Beter gedetecteerd o.a. door aangepaste internetrecherche (hiervoor wordt de link gelegd met het horizontale thema hieromtrent);
- Beter opgevolgd door te zorgen voor een goede nazorg voor de slachtoffers en passende maatregelen te nemen ten aanzien van de daders.

3 Veiligheidsketen

3.1 Beeldvorming

De geïntegreerde politie verstrekt de accurate beeldvorming van het fenomeen en brengt waar nodig nieuwe modi operandi of vormen van seksueel misbruik gefaciliteerd door IT in beeld.

3.2 Preventie

3.2.1 Minderjarigen

M1: toegankelijkheid van 1712 voor minderjarigen vergroten, door

- De uitbouw van een kindvriendelijk 1712 via de ontwikkeling van een aparte website voor kinderen (-12 jarigen) en jongeren (+12 jarigen).

Regie: Vlaamse Gemeenschap

M2: verder verankering van preventieve maatregelen, door

- Jaarlijks een sensibiliseringscampagne voor de verdere bekendmaking van de chatbox <http://www.nupraatikerover.be> bij jongeren mogelijk te maken;
- Het continueren van acties in samenwerking met jeugd- en kinderrechtenorganisaties die gericht zijn op het informeren en vormen van kinderen en jongeren over hun rechten. Daarbij zal specifiek aandacht gaan naar de context van (cyber)pesten, relaties en seksuele vorming;
- In samenwerking met Mediaraven, in te zetten op het versterken van de mediacompetenties en mediawijsheid van kinderen en jongeren.

Regie: Vlaamse Gemeenschap

M3: ICT safety verhogen, door:

- Scholen te ondersteunen bij het realiseren van ICT-veiligheid via het e-safety label project. Op basis van een onlinevragenlijst kunnen scholen hun beleidsplanning, ICT-infrastructuur en educatieve aanpak van ICT-veiligheid evalueren, waarna elke school een persoonlijk actieplan om zwakke punten weg te werken en de ICT-veiligheid te verhogen, kan bekomen. Het e-safety project voorziet ook een web portaal met leermiddelen, infobrochures en checklists.
- Samen te werken met het Kenniscentrum Mediawijsheid aan een project rond cyberpesten dat een aantal kaders, methodieken en inzichten uit de "Whole School Approach" helpt garanderen. Preventie, detectie en interventie vormen daarbij een belangrijke focus. In dit verband wordt gewerkt aan een tool en de organisatie van een training voor schoolteams. Het Kenniscentrum dient eveneens bij het project "ouder-kind communicatie" van Odisee in het kader van de aanpak van "sexting" en cyberpesten betrokken te worden.

Regie: Vlaamse Gemeenschap

M4: verdere ondersteuning van preventieve acties door partner organisaties door

- Door preventieve acties ontwikkeld door Child Focus verder te verspreiden;

Regie: Justitie, (Franse en Duitstalige Gemeenschappen)

- Door blijven in te zetten op het partnerschap met ECPAT binnen de groep 'ikzegstop' en bij te dragen tot de verwezenlijking van preventieve acties van die groep.

Regie: ECPAT, Justitie, de geïntegreerde politie

3.2.2 Ouders, leerkrachten en andere sleutelactoren

M5: sensibilisering en bewustwording van ouders, leerkrachten andere sleutelactoren, door:

- In samenwerking met Mediaraven, in te zetten op het versterken van de mediacompetenties en mediawijsheid van jeugdwerkers;
- Samen met het Kenniscentrum Mediawijsheid te werken aan een project rond cyberpesten. Het Kenniscentrum wordt eveneens bij het project “ouder-kind communicatie” van Odisee in het kader van de aanpak van “sexting” en cyberpesten betrokken. Hierbij is er oog voor een gezamenlijke aanpak van ouders en leerkrachten m.b.t. deze problematiek.
- verder in te zetten op verspreiding en vorming rond het “Vlaggensyteem” en door de verdere verspreiding van het Raamwerk “Seksualiteit en Beleid”.

Regie: Vlaamse Gemeenschap

M6: voortdurende sensibilisering en preventie van seksueel misbruik voor de mensen die beroeps-halve met kinderen bezig zijn, de ouders en sleutelactoren door:

- de cel YAPAKA die zal blijven voorzien in opleidingen, de uitwisselingen tussen beroepskrachten, de publicaties en de sensibiliseringscampagnes;
- de opleiding en de terbeschikkingstelling van pedagogische instrumenten teneinde het internet beter te gebruiken ten behoeve van het onderwijs;
- de oprichting en werking van het intersectoriële platform ter preventie van mishandeling als een vaste plaats voor de uitwisseling van handelwijzen en instrumenten tussen de actoren van de verschillende betrokken sectoren.

Regie: Fédération Wallonie-Bruxelles

3.2.3 Daders

M7: effectieve internetpatrouillering en internetrecherche voor politiediensten mogelijk maken, door:

- Politie legitiem op het internet te laten surveilleren, ook als ze een ‘dekmantel’ gebruiken (cf. supra – transversaal thema 2);
- De nodige middelen ter beschikking te stellen teneinde deze taak optimaal te kunnen opnemen.

Regie: Justitie en Binnenlandse Zaken

M8: samenwerking met internetproviders versterken, door:

- ISPA protocol te evalueren en indien nodig aan te passen.

Regie: Justitie en Binnenlandse Zaken

3.3 Repressie

M9: zorgen voor adequate strafwetgeving om een betere aanpak van seksueel misbruik van minderjarigen gefaciliteerd door IT mogelijk te maken, onder meer doorin het kader van de hervorming van het strafrecht de strafbepalingen inzake zeden te evalueren en indien nodig aan te passen. Hierbij is het van belang de link met IT niet uit het oog te verliezen.

Regie: Justitie

M10: een gerichtere opsporing van misdrijven van seksueel misbruik van minderjarigen gefaciliteerd door IT mogelijk maken door:

- Ervoor te zorgen dat alle veroordeelden voor deze vorm van misdrijven in de DNA-databank komen.

Bij een ‘opschorting’ worden deze daders niet opgenomen in de DNA-databank, wellicht omdat er van uitgegaan werd dat dit de “lichtere plegers” waren. Omdat net deze groep zedendelinquenten de grootste recidivisten zijn, lijkt een opname van deze daders erg belangrijk.

- de structurele doorstroming betreffende informatie van de verdachte of veroordeelde seksuele delinquenten intern binnen de gerechtelijke diensten (SURB en jeugdparket of onderzoeksrechter en jeugdparket) beter te stroomlijnen.

Regie: Justitie

- zorgen voor een adequate internetrecherche door:
 - Daadwerkelijk de wettelijke mogelijkheden toe te passen en waar nodig te creëren om een effectieve opsporing van deze vorm van misdrijven, gefaciliteerd door IT, te realiseren;
 - De nodige middelen en voldoende gekwalificeerd personeel bij de gerechtelijke en politionele diensten te voorzien.

Regie : Justitie en Binnenlandse Zaken

- Na te gaan op welke wijze de doorstroming tussen jeugdparket en de justitiehuisen en omgekeerd kan verbeterd worden.

Heel vaak weet de justitieassistent die de probant opvolgt naar aanleiding van seksuele misdrijven niet dat betrokkene alweer een relatie heeft met iemand met kinderen (ondanks bv. een contactverbod met minderjarigen). De relationele situatie zou meer doorgedreven moeten bevraagd worden. Er dient nagegaan te worden wat de huidige praktijk bij vaststelling van problemen is en hoe deze informatie kan doorgegeven worden in het kader van een VOS situatie/mineur en danger situatie aan de jeugdparketmagistraat en niet enkel ikv de SURB of het OM bij de SURB.

Regie: Justitie, gemeenschappen

M11: een gerichtere aanpak van verdachten van misdrijven van seksueel misbruik van minderjarigen mogelijk maken door:

- Na te gaan of het in 1999 bij Koninklijk Besluit opgerichte Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum, het POKO, daadwerkelijk kan worden opgericht.

Regie: Justitie, Volksgezondheid

3.4 Nazorg:

3.5 Nazorg ten aanzien van de slachtoffers

M12: hervorming van het decreet inzake hulpverlening aan de jeugd

- Uitwerking van een nieuw decreet door de minister van Hulpverlening aan de Jeugd.

Regie: Federatie Wallonië-Brussel

M13: aangescherpte coördinatie tussen de sectoren betrokken bij situaties van kindermishandeling dankzij

- De ondersteuning en follow-up van de commissies voor de coördinatie van de hulpverlening aan mishandelde kinderen door de stuurcel van de commissies om de optimale werking van die commissies te waarborgen;
- De herverspreiding van de brochure "*Que puis-je faire si je suis confronté à une situation de maltraitance d'enfant ? M'appuyer sur un réseau de confiance.*" via de vaste overlegvergadering inzake mishandeling ten behoeve van de professionals van justitie en de hulpverleningssector;
- De voortzetting van de ter beschikkingstelling van een hulpmiddel ter detectie van kindermishandeling ten aanzien van de professionals op het terrein. Het gaat om een instrument dat toelaat om een diagnose te stellen mbt de gevaarsituatie en toe te laten om de urgentiegraad en de ernst van situatie in te schatten. Regie: Federatie Wallonië-Brussel – Justitie

3.6 Nazorg ten aanzien van de dader(s)

M14: uitvoering geven aan de aanbevelingen in de evaluatie van de samenwerkingsakkoorden inzake de begeleiding en de behandeling van daders van seksueel misbruik.

- Het stroomlijnen van het hulpaanbod voor seksuele delinquenten op basis van de evaluatie door de DSB van de samenwerkingsakkoorden inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik.

Regie: Justitie, gemeenschappen

M15: project COSA in Antwerpen en Brussel opvolgen, evalueren en nagaan of verdere verankering wenselijk is of een meerwaarde vormt.

Regie : gemeenschappen, Justitie

4 Monitoring en (tussentijdse) evaluatie

Regie: de regie voor monitoring en evaluatie van de betreffende maatregelen is in handen van de desbetreffende bevoegde overheden. Het Vlaams Forum Kindermishandeling voor zover de maatregelen gelinkt zijn aan het protocol Kindermishandeling (2014) kan hierbij eveneens een rol opnemen. De vaste overlegvergadering inzake mishandeling zou ook een monitorrol kunnen vervullen voor maatregelen die verband houden met het protocol Kindermishandeling van 2007.

Indicatoren:

- procesindicatoren : bijv. inzake aangepaste wetgeving, implementatie van maatregelen, timing ...;
- beeldvorming;
- mediawijsheid van kinderen, ouders; leerkrachten en andere sleutelfiguren.

4.7

GEORGANISEERDE EIGENDOMSCRIMINALITEIT EN ILLEGALE GOEDERENTRAFIEKEN



4.7 Georganiseerde eigendomsriminaliteit en illegale goederentrafiëken

4.7.1 Georganiseerde eigendomsriminaliteit door rondtrekkende daders

1 Stand van zaken

1.1 Beeldvorming fenomeen

- Woninginbraken

Sinds 2005 (50.287) vertoont het aantal woninginbraken om de twee à drie jaar een sterke stijging en is in 2012 (75.614) hoger dan ooit tevoren. In 2013 (75.364) en 2014 (71.753) is er een lichte daling maar toch ligt het cijfer nog steeds hoger dan 2002. Hierdoor blijven de woninginbraken één van de meest acute problemen in de eigendomsriminaliteit. Rekening houdend met het dark number in dit fenomeen wordt het totale materiële en financiële nadeel geraamd op 170 miljoen euro per jaar. Daarnaast zijn er ook de psychische schade en trauma's voor de slachtoffers die zich moeilijker in cijfers laten uitdrukken.

- Inbraken in bedrijven en handelszaken

De inbraken in bedrijven en handelszaken vertonen een vrijwel constante daling van 2002 (28.247) tot 2014 (17.331). De totale financiële schade wordt geschat op 50 miljoen euro per jaar rekening houdend met het dark number.

- Gauwdiefstallen

De gauwdiefstallen piekten in 2012 en 2013 met meer dan 40000 feiten. In 2014 is het aantal gedaald tot 32955 feiten (ongeveer hetzelfde cijfer als in de periode 2005-2010). De totale schade in dit fenomeen wordt geraamd op 6,5 miljoen euro per jaar (dark number inclusief).

- Metaaldiefstallen

Ook het aantal metaaldiefstallen is in 2014 gedaald naar 2843 feiten. Een sterke daling ten opzichte van de pieken in 2011 en 2012 met meer dan 5000 feiten. Toch blijft het een acuut probleem aangezien georganiseerde dadergroepen actief blijven in dit fenomeen die per diefstal soms verschillende tonnen tegelijkertijd stelen. Zo kan de kost van een enkele diefstal oplopen van enkele duizenden euro tot boven het miljoen euro.

- Winkeldiefstallen

Het aantal winkeldiefstallen schommelt al enkele jaren tussen de 21.000 en 25.000 feiten. In 2014 werden 21612 feiten geregistreerd. Het dark number in dit fenomeen is groot. Het werkelijke aantal winkeldiefstallen wordt geschat rond de 150.000 met een financieel nadeel van ongeveer 24 miljoen euro tot gevolg.

1.2. Beleidsmatig

- De aanpak van de rondtrekkende dadergroepen maakt het voorwerp uit van meerdere circulaire van het College van procureurs-generaal, met name de Col 12/2003 en de Col 13/2003 (beide van 1 oktober 2003) m.b.t.. de politionele en gerechtelijke aanpak van ramkraken en de informatie-uitwisseling inzake de Oost-Europese bendes, en de COL 1/2008 betreffende de rondtrekkende dadergroepen.

- Daarnaast werd in de regeringsverklaring van 22 maart 2007 omtrent de aanpak van rondtrekkende dadergroepen (de zogenaamde 'groene brochure') het strafrechtelijk beleid ten aanzien van rondtrekkende daders omschreven. Deze verklaring werd in 2010 na een evaluatie door de geïntegreerde politie herwerkt, in nauwe samenwerking met de Eerste Minister, de Minister van Binnenlandse Zaken en van Justitie.

2 Strategische doelstellingen

De individuele en maatschappelijke impact van inbraken in gebouwen beperken, door:

- Via een effectieve aanpak op lokaal, nationaal en internationaal vlak ontradend te werken en de aantrekkingskracht van ons land t.a.v. dadergroeperingen van buitenlandse herkomst te verminderen;
- Een preventieve aanpak te ontwikkelen waarin burgers en de private sectoren ook een actieve rol spelen;
- Vanuit een dadergerichte aanpak in te zetten op maatregelen die het crimineel proces verstoren (structuur van de groep, mobiliteit, heling, logistiek, verblijfplaatsen,...);
- Te blijven investeren in een integrale en geïntegreerde benadering via een nationaal platform waarop de verschillende betrokken actoren van de veiligheidsketen met elkaar overleg plegen;
- De nazorg voor de slachtoffers en de passende maatregelen ten aanzien van de daders te voorzien.

De aanpak van rondtrekkende dadergroepen actualiseren.

3 Veiligheidsketen

3.1 Beeldvorming

Regie: de centrale Dienst van de Federale Politie zorgt verder voor een accurate beeldvorming van het fenomeen, en brengt waar nodig nieuwe modi operandi of vormen van eigendomsriminaliteit in kaart.

3.1 Preventie

3.2.1 *Burgers – Samenleving – Slachtoffer*

M1: nog meer en betere inbraakpreventie, door:

- het beter beheren van kennis en expertise (bijv. oprichting van een expertisecentrum voor onderzoek naar SDNA-spray, track&trace, ...);
- het stimuleren van nieuwe concepten of technieken die de kans op slachtofferschap verminderen (bijv. CPTED: Crime Prevention Through Environmental Design);
- het stimuleren van nieuwe ideeën (bijv. bepaalde maatregelen i.k.v. stedenbouwkundige vergunningen);

- het ondersteunen van inbraakpreventieve voorzieningen door de lokale overheden (bijv. bepaalde premies in het kader van de lokale veiligheids- en preventiecontracten)

Regie: Binnenlandse Zaken (i.s.m. de Provinciegouverneurs)

M2: aanmoedigen van burgerparticipatie en samenwerking met beroepsverenigingen, door:

- het organiseren van activiteiten die de betrokkenheid van burgers bij de preventie aanmoedigen (bijv. nationale actie “1 dag niet - [zie www.1dagniet.be](http://www.1dagniet.be))
- het stimuleren van overlegplatformen tussen politie en private partners (bijv. het permanent overlegplatform bedrijfsbeveiliging, het overlegplatform zelfstandige ondernemers, BIN, WIN, ...);
- een wettelijk kader te voorzien voor de informatie-uitwisseling tussen beroepsverenigingen;
- innovatief onderzoek (bijv. het gebruik van social media of nieuwe toepassingen).

Regie: Binnenlandse Zaken

M3: verbreding van de samenwerking tussen de politie en private bewakingsondernemingen, door:

- Een duidelijk wettelijk kader voor de samenwerking en informatie-uitwisseling;
- een betere afstemming tussen de verschillende “veiligheidsproducenten” om de sociale controle en de veiligheidsaanwezigheid te verbeteren.

Regie: Binnenlandse Zaken (i.s.m. Justitie)

M4: een geïntegreerde aanpak van heling, door:

- een doelgerichte beeldvorming van goederen, personen, plaatsen en modi operandi
- het stimuleren van systematische registratie van waardevolle goederen;
- het aanwenden van de nieuwe technologieën en toepassingen om gestolen goederen te detecteren;
- een effectieve aanwezigheid van de actoren op het internet om heling op te sporen (cf. supra – transversaal thema 2);
- een optimale samenwerking met diverse betrokken of kwetsbare sectoren (bijv. de verzekeringssector);
- het ontwikkelen van nieuwe toepassingen (bijv. een “digitaal opkopersregister voor ondernemers”).

Regie: Binnenlandse Zaken (i.s.m. Justitie)

3.2.2 *Daders*

M5: een effectieve detectie van schuilplaatsen, door

- een doelgerichte beeldvorming (verblijf-, tref- en helingplaatsen);
- effectieve controles op mogelijke schuil- en verblijfplaatsen

- een beter nazicht van de werkelijke verblijfplaats bij inschrijving van nieuwe inwoners;

Regie: gemeentelijke overheid – lokale politie

M6: ontradend werken door doelgerichte en “informatiegestuurde” acties op risicoplaatsen:

Uitvoeren van flexibele, doelgerichte controleacties met aandacht voor risico-plaatsen (hot-spots) en risico-tijdstippen (cf. FIPA-acties (Full Integrated Police Actions) i.s.m. de private sector.

Regie: federale politie

M7: bepalen van de correcte identiteit van de dader door:

- te streven naar compatibiliteit tussen nationale en internationale informaticasystemen en databanken;
- een kwaliteitsvolle identificatie te waarborgen (bijv. d.m.v. de zogenaamde “gerechtelijke triptiek”);
- het optimaal benutten van nieuwe wetenschappelijke mogelijkheden (bijv. biometrie, stemherkenning; DNA-onderzoek, ...);
- de haalbaarheid te onderzoeken van het gebruik van één referentie-identiteit;
- het stimuleren van een gezamenlijk gebruik van de nieuwe technologieën (bv. door meerdere overheidsdiensten en de private sector samen)

Regie: Justitie

M8: politieke initiatieven op internationaal niveau die ontradend werken, door

- De landen van herkomst onder druk te zetten maatregelen te nemen om straffeloosheid te vermijden van op hun grondgebied verblijvende daders, die in ons land strafbare feiten hebben gepleegd.

Regie: Justitie

3.1 Repressie

M9: verdere professionalisering in de opsporing, door:

- snelle en efficiënte detectiemechanismen en reactieprocessen te ontwikkelen, die tijdig aantonen dat men geconfronteerd wordt met een groeiende problematiek of dreiging;
- een kwalitatieve voeding van de gegevensbanken (bijv. ANG);
- blijvend te investeren in kwalitatieve eerstelijnsvaststellingen en sporenopnames;
- systematisch financieel onderzoek voor maximale recuperatie van wederrechtelijke vermogensvoordelen, met als doel de inkomsten te treffen van eenieder die uit deze vorm van criminaliteit een vermogensvoordeel heeft bekomen;
- een kwalitatief beheer van overtuigingsstukken (cf. project PACOS m.b.t. de inbeslagnames)
- een snelle informatiedoorstroming, zowel nationaal als internationaal (bijv. internationale seiningen).

- de verschillende nationale richtlijnen te actualiseren (o.a. COL 1/2008)

Regie: federale politie / College van Procureurs-generaal

M10: inzetten op een aanpak van de structuur van de dadergroepen, door:

- belangrijke structurele dadergroepen te destabiliseren (recherche management, aanpak financiële middelen en patrimonium, aanpakken van de witwascircuits);
- internationale politieverwerking te stimuleren, waarbij het federaal parket een faciliterende rol speelt ten aanzien van de buitenlandse gerechtelijke autoriteiten;
- maximaal gebruik te maken van de door het federaal parket afgesloten samenwerkingsakkoorden met de buitenlandse gerechtelijke autoriteiten.

- .

Regie: College van procureurs-generaal, federaal parket & federale politie

M11: inzetten op een gerichte bestuurlijke aanpak (cf. supra – transversaal thema 1) van rondtrekkende dadergroepen, door:

- onder meer, versterkte controle op handelszaken waar gestolen juwelen of gestolen metalen worden opgekocht, sluiting van panden waar regelmatig gestolen goederen worden geheeld, controle op voertuigen m.o.o. inbeslagneming, beteugelen van illegale onderverhuur van panden, ...

Regie: Binnenlandse Zaken / federale en lokale politie

M12: aansluiten bij de internationale aanpak (cf. supra – transversaal thema 5), door:

- in te zetten op een Europese gecoördineerde aanpak (Cf. SOCTA);
- samenwerkingsverdragen (bilateraal, multilateraal) af te sluiten;
- deel te nemen aan internationale projecten of fora (bijv. Empact-OPC, Benelux, ...)

Regie: federale politie / College van procureurs-generaal / Binnenlandse Zaken / Justitie

3.1 Nazorg

3.2.1 Slachtoffers

M13: de bestaande goede praktijken inzake slachtofferbejegening borgen, door:

- de opvolging en verspreiding van initiatieven zoals de systematische hercontactname van slachtoffers na inbraken en gerichte diefstalpreventieadviezen na een inbrakengolf;
- informatiepunten te ontwikkelen voor slachtoffers;
- binnen iedere betrokken organisatie de nodige processen voor kwalitatief slachtofferonthaal te voorzien en deze optimaal op elkaar af te stemmen;

Regie: lokale politie, gemeenschappen

3.2.2 Daders

M14: betere opvolging van (veroordeelde) daders, door:

- bij de voorwaardelijke/voorlopige invrijheidsstelling rekening te houden met eerdere veroordelingen in België of in het land van herkomst en in andere EU-lidstaten (cf. ECRIS);
- de samenwerking met de DVZ te optimaliseren in functie van bestuurlijke maatregelen (verwijdering van het grondgebied, inreisverbod, ...);
- verder uitvoering te geven aan de akkoorden betreffende de strafuitvoering in het buitenland: ofschoon de mogelijkheid bestaat om de feiten te melden aan het land van herkomst van de daders, blijft het vaak aangewezen om in België te vervolgen en de tenuitvoerlegging van de straf over te dragen aan het land van herkomst, gelet op de nieuwe EU-regeling waarbij in de meeste gevallen noch het voorafgaandelijk akkoord van de tenuitvoerleggingstaat, noch van de veroordeelde, vereist is;
- de gepaste ondersteuning en begeleiding te voorzien ter voorbereiding van een re-integratie in de samenleving en voorkoming van recidive, met sensibilisering voor de impact op de slachtoffers.

Regie: Justitie i.s.m. DVZ

M15: ontwikkelen van een aanpak voor minderjarigen door:

- prioritair de meerderjarige verdachten te vervolgen, die minderjarigen hebben ingezet voor het plegen van criminele feiten (cf. art. 433 SW);
- een kwalitatieve begeleiding en opvolging van minderjarige daders, en waar mogelijk terugkeer van niet begeleide minderjarigen vreemdelingen naar het land van herkomst (ikv gezinshereniging).

Regie: Justitie

4 Monitoring en (tussentijdse) evaluatie

Regie: de centrale Dienst van de Federale Politie

Indicator(en):

- evolutie van het aantal feiten (cf. beeldvorming)
- procesindicatoren: bv. inzake de implementatie van de maatregelen, regieproblemen, timing

4.6.1 Illegale wapenhandel

1 Stand van zaken

1.1 Fenomeen

Na de vrijdelde aanslag op de Thalys en de recente aanslagen in Parijs, werd de illegale wapenhandel een prioriteit op Europees niveau. De Belgische Wapenwet werd reeds verstrengd in 2006, en opnieuw naar aanleiding van de dodelijke aanslag door Nordine Amrani eind 2011 te Luik.

Onder “illegale wapentrafiëk” wordt verstaan: “het vervaardigen, wijzigen, herstellen, te koop aanbieden, verkopen, overdragen, vervoeren, opslaan, voorhanden hebben, dragen, ter beschikking stellen, doorvoeren, invoeren en uitvoeren van vuurwapens, hun hulpstukken, onderdelen, en munitie, evenals de ontplofbare en voor deflagratie vatbare stoffen en mengsels en de daarmee geladen tuigen, zoals gedefinieerd in de wet van 28 mei 1956, dat indruist tegen de nationale en/of de internationale wetgeving” (COL14/2012)

De regelgeving inzake de internationale wapenhandel is in essentie een gewestelijke bevoegdheid. Vastgesteld wordt dat de regelgeving inzake aankoop van vuurwapens, munitie, onderdelen en de manier waarop vuurwapens geneutraliseerd moeten worden, nog steeds dispaaraat is in de verschillende lidstaten van de Europese Unie, waardoor nog te gemakkelijk vuurwapens op illegale wijze kunnen worden verworven.

Wat betreft de neutralisering van vuurwapens is de Belgische reglementering, die bepaalt welke handelingen daartoe moeten worden gesteld, onder de verantwoordelijkheid van de Proefbank voor vuurwapens te Luik, adequaat. Alleen de wapens die volgens deze procedure zijn geneutraliseerd en die het keurmerk BEL dragen worden momenteel beschouwd als wapens die niet opnieuw in staat van werking kunnen worden gesteld. Dit is anders in andere Europese landen en summier geneutraliseerde wapens uit deze landen komen ook in België terecht, om er terug vuurklaar te worden gemaakt. Volgens de Belgische wet zijn deze wapens vergunningsplichtig. Een expertengroep (CIP) probeert al jaren tot een harmonisering van de neutraliseringscriteria te komen tussen de verschillende landen en zou op het punt staan om een globaal akkoord te bereiken. Alle landen die dit akkoord bekrachtigen zullen een wapen, dat in een andere lidstaat geneutraliseerd werd, kunnen erkennen als effectief geneutraliseerd.

In de het Centrale Wapenregister zijn op heden ongeveer 762.000 wapens geregistreerd die op legale wijze in het bezit zijn van burgers. Evenwel verdwijnen wapens ook uit het legale circuit en/of duiken op in het illegale circuit, door particulieren die hun wapens na de nieuwe wapenwetgeving van 2006 niet langer op legale wijze in bezit hadden en illegaal doorverkochten, door diefstal (ongeveer 1700 op jaarbasis), door illegale vervaardiging of bewerking (bijv. het opnieuw gebruiksklaar maken van onklaar gemaakte wapens) of door illegale wapensmokkel.

1.2 Beleid

- EU-richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens
- de Wapenwet van 8 juni 2006 (B.S. 9 juni 2006)
- de gemeenschappelijke omzendbrief COL 14/2012 van de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal van 22 oktober 2012 betreffende de gerechtelijke aanpak van de illegale wapentrafiëk.

- Het KB van 29 oktober 2015 tot oprichting van het interfederaal overlegcomité ter bestrijding van de illegale wapenproductie en –handel (B.S. 9 november 2015)
- Diverse decretale bepalingen van de Gewesten.

2 Strategische doelstellingen

Een veiligere en geweldloze samenleving creëren, door:

- Een optimale registratie van het legale vuurwapenbezit;
- Een verstrengde aanpak van illegaal bezit van vuurwapens;
- Een efficiënte doorgedreven opsporing en vervolging van de handel en trafiek in verboden wapens, om ook de bevoorrading van het criminele milieu via de illegale markt te stoppen.

Dit veronderstelt een betere beeldvorming van zowel de legale als illegale wapenhandel, een betere detectie van en controle op de mogelijke bronnen van het criminele milieu en een verhoogde expertise bij de sleutelactoren in de strijd tegen de illegale wapenhandel.

- Het opsporen van de door de wapensmokkelaars illegaal verkregen vermogensvoordelen met het oog op de verbeurdverklaring ervan.

3 Veiligheidsketen

1.1 Beeldvorming

M1: Ondanks het vanzelfsprekende dark number bij dit fenomeen, kan de beeldvorming inzake illegale wapentrafiek en inbeslagnames van illegale vuurwapens nog worden verbeterd op het stuk van de registratie en expertise, onder meer door informatie in te zamelen en te linken en door het aanduiden van referentiepersonen voor de wapenhandel in de verschillende politiezones en bij de griffies.

Regie: de geïntegreerde politie en het openbaar ministerie

1.2 Preventie

M2: de aangifte en de registratie van in het Centraal Wapenregister van wapens die sinds de verstrengde wapenwet illegaal in het bezit van hun eigenaar zijn, alsnog mogelijk maken zonder dat dit aanleiding geeft tot vervolging. Een vollediger registratie leidt tot meer mogelijkheden om wapens te volgen en te identificeren. De modaliteiten van een nieuwe aangifteperiode van het bezit van wapens zonder de vereiste machtiging, zoals voorzien in het regeerakkoord, worden bestudeerd.

Regie: Justitie

M3: optimale informatieverstrekking en sensibilisering van eigenaars van vuurwapens aangaande de verplichting om een ontvreemding door diefstal of verlies van een geregistreerd vuurwapen te melden.

Regie: Binnenlandse Zaken (de geïntegreerde politie) i.s.m. de gouverneurs

1.3 Repressie

M4: Een versterkt opsporingsbeleid naar het bezit van illegale vuurwapens met hogere pakkans, door punctuele en structurele controles (bv. acties Voyager, gericht op internationale bustransporten), een cross-check van de in het Centraal Wapenregister geregistreerde wapens die niet geregulariseerd werden, en een nultolerantie bij het aantreffen van illegale vuurwapens.

Regie: de geïntegreerde politie en het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal)

M5: Een versterkte en gecoördineerde aanpak van de illegale wapenhandel in België, door een betere informatie-uitwisseling en beleidsoverleg tussen alle betrokken administratieve en gerechtelijke diensten te organiseren in de schoot van het nieuw opgerichte interfederaal overlegcomité ter bestrijding van de illegale wapenproductie en -handel. De werking van dit nieuwe coördinatieorgaan wordt afgestemd op de reeds doorgevoerde regionalisering van de internationale wapenhandel.

Regie: betrokken departementen van de deelstaten, FOD Justitie

M6: Een streng vervolgingsbeleid ten aanzien van illegale wapenhandel en -trafiek overeenkomstig de principes, vastgelegd in de vertrouwelijke COL 14/2012. De tenuitvoerlegging van deze richtlijn dient nauwgezet te worden opgevolgd, in functie van nodige bijsturingen en actualisaties.

Regie: minister van Justitie, het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal)

M7: Een betere gerechtelijke opsporing mogelijk maken van illegale wapentrafiek en -handel, door de inbreuken op de wapenwet toe te voegen aan de lijst van misdrijven waarvoor een af luistermaatregel of bijzondere opsporingsmethode kan worden bevolen (aanpassen van art. 90^{ter}, 16° Sv. met de bepalingen van de Wapenwet van 2006, zoals voorzien in het wetsontwerp betreffende bijkomende maatregelen in de strijd tegen het terrorisme).

Regie: minister van Justitie

M8: Een effectieve opsporing en vervolging van de trafiek en handel in illegale vuurwapens via het internet (Darknet, deepweb, ...). Dit veronderstelt nieuwe rechermogelijkheden op het internet als het aannemen van een fictieve identiteit, internetpatrouilles, ...). Ook wanneer strafbare bestellingen via het internet worden vastgesteld, moeten ook de pakjes- en postbedrijven die de levering (zouden) realiseren worden opgevolgd (*cf. supra - transversaal thema 2*).

Regie: Justitie, Binnenlandse Zaken (de geïntegreerde politie)

M9: een versterkte samenwerking en meer uniforme reglementering tussen de lidstaten van de Europese Unie door een herziening van de Europese Richtlijn 91/477/EEG, onder meer wat betreft:

- het verstrengen van de regels voor online verwerving van vuurwapens, om te voorkomen dat vuurwapens, belangrijke onderdelen daarvan, of munitie via internet worden verworven;
- het uitvaardigen van gemeenschappelijke EU-regels over de markering van vuurwapens (en implementatie in de Belgische wetgeving), met het oog op een betere tracement van wapens;
- een betere informatie-uitwisseling tussen de lidstaten, bijvoorbeeld over een door een andere nationale instantie geweigerde vuurwapenvergunning, en de onderlinge koppeling van nationale wapenregisters;

- het bepalen van gemeenschappelijke criteria inzake alarmwapens (bv. noodvuurwerk en startpistolen), om te voorkomen dat die tot operationele vuurwapens worden omgebouwd;

(cf. *supra* - transversaal thema 5).

Regie: Belgische vertegenwoordiging in de Europese Commissie

1.4 Nazorg

M10: een effectieve verbeurdverklaring nastreven van de wapens die op illegale wijze in het bezit zijn en de illegaal verkregen vermogensvoordelen uit de verkoop van deze wapen (cf. *supra* – transversaal thema 4).

Regie: Justitie, de geïntegreerde politie

4 Monitoring en (tussentijdse) evaluatie

Indicatoren:

- het aantal aangetroffen en in beslag genomen illegale vuurwapens
- het resultaat van de cross check met het centraal wapenregister

Regie: de geïntegreerde politie, de centrale wapendienst (FOD Justitie)

4.8

LEEFMILIEU

4.8 Leefmilieu

Voor het fenomeen leefmilieu werden in de KIV vier deelfenomenen uitgewerkt, met name wat betreft de inbreuken tegen het dierenwelzijn en tegen de biodiversiteit, de afvalfraude en de ecologische fraude (waaronder de energiefraude).

9 Stand van zaken

1.1 Beeldvorming

In de huidige staatsstructuur en bevoegdheidsverdeling, ligt de strijd tegen de leefmilieucriminaliteit in de ruime betekenis verspreid over de bevoegdheidsportefeuilles van de deelstaten (gewesten) en de federale overheid. Deze cluster definieert de globale beleidslijnen van de verschillende gewesten, maar de klemtonen kunnen per gewest verschillen (zie daarvoor onder meer de verwijzing naar de regiefunctie).

Als belangrijkste prioriteiten binnen de cluster leefmilieu schuiven de verschillende overheden de volgende veiligheidsfenomenen naar voren:

- de strijd tegen de afvalfraude, veelal met grensoverschrijdend en/of internationaal karakter en gelinkt aan de georganiseerde misdaad;
- de strijd tegen de handel in bedreigde dier- en plantensoorten en de daarmee gepaard gaande bedreiging van de biodiversiteit;
- de bescherming van het dierenwelzijn;
- de strijd tegen de energiefraude, als onderdeel van de ruimere problematiek van de (georganiseerde) eco-fraude;
- de strijd tegen milieu-inbreuken en milieucriminaliteit op de Noordzee

a) De afvalfraude wordt als prioriteit beschouwd omwille van de grote risico's op milieuschade onder de vorm van lucht-, bodem- en grondwaterverontreiniging en de risico's voor de volksgezondheid. Afvalfraude veroorzaakt tevens valse concurrentie en de overheid loopt inkomsten uit belastingen mis en dient soms op te draaien voor het saneren van illegale activiteiten. Het creëert ook neveneffecten die gelinkt kunnen worden aan de bouwsector (bv. illegale opslag- en stortplaatsen). Afvalfraude kan zich voordoen in de hele verwerkingsketen, gaande van de productie, het transport tot de verwerking ervan. Kenmerkend daarbij is het grensoverschrijdende karakter ervan, zowel over de gewest- als landsgrenzen, zodat toezicht en traceerbaarheid sterk bemoeilijkt worden. Anderzijds speelt de afvalproblematiek soms ook op lokaal vlak, waardoor een lokale aanpak aangewezen is (bv. illegale afvalinzameling). Een ander kenmerk is de rol van handelaars en makelaars, die de afvalstoffen niet fysiek in hun bezit hebben, in de organisatie van de trafiek. De kostprijs voor een correcte verwerking van afval zet malafide personen aan tot illegale praktijken waaruit ze belangrijke financiële voordelen kunnen halen.

b) Ook leefmilieucriminaliteit die de biodiversiteit en onze natuurlijke rijkdommen in gevaar brengt, wordt als bijzonder schadelijk voor de leefomgeving en daarom als een veiligheidsprioriteit beschouwd binnen het Vlaamse en Waalse gewest, evenals de federale regering (met inbegrip van de Noordzee). Biodiversiteit is belangrijk, niet enkel voor de intrinsieke waarde ervan, maar ook voor het welzijn van de burger³². De bescherming moet worden afgedwongen door een effectieve en efficiënte handhaving. Volgens Europol bedreigt de illegale handel in bedreigde diersoorten de biodiversiteit in Europa en blijft de Europese markt één van de belangrijkste

³² Instituut Natuur – en bosonderzoek, 'Natuurrapport 2014. Toestand en trend van ecosystemen en ecosysteemdiensten in Vlaanderen', www.inbo.be, p 39.

locaties waar bedreigde diersoorten worden verhandeld. De grootschalige vangst van en de illegale handel in beschermde vogels heeft dikwijls een georganiseerd karakter en brengt belangrijke vermogensvoordelen met zich mee. Ook de VN ziet ‘wildlife crimes’ als een ernstige bedreiging³³.

- c) Het dierenwelzijn: deze prioriteit werd behouden gelet op de wreedheid die het fenomeen vertoont ten aanzien van de dieren, maar ook gelet op het grote aantal hierover ontvangen aangiften waarin gewag wordt gemaakt van het bestaan van georganiseerde netwerken van dierenhandel tussen de EU-landen. Dezelfde fenomenen van mishandeling duiken op in het kader van illegale invoer van beschermde dieren die worden vermeld in de CITES-conventie (cf. leefmilieucriminaliteit tegen de biodiversiteit).
- d) Energiefraude, als onderdeel van de meer algemene problematiek van de eco-fraude:

De meeste vormen van energiefraude (fraude met groenestroom- of warmtekrachtkoppeling-certificaten, manipulatie van de meter of de aansluiting, fraude met REG premies, onrechtmatig gebruik van elektriciteit of aardgas) hebben een impact op de leveringsprijs van elektriciteit of aardgas of op de distributienettarieven voor elektriciteit en aardgas en leiden dus tot een stijging van de kosten voor andere gebruikers. Energiefraude kan ook leiden tot oneerlijke concurrentie. Installateurs of keurders die weigeren foute informatie in te vullen op bewijsstukken of attesten kunnen klanten verliezen aan minder rigoureuze professionals. Sommige vormen van fraude brengen zelfs risico's met zich mee voor de fysieke veiligheid van personen: een niet-aanmelding van zonnepanelen kan ertoe leiden dat stukken van het elektriciteitsnetwerk die in bepaalde gevallen (bijvoorbeeld omwille van werken) worden verondersteld zonder spanning te zijn, toch spanning kennen, wat risico's met zich meebrengt voor technici die onderhoudswerken uitvoeren.

- e) Het Belgische deel van de Noordzee vormt een zone met een hoge natuurwaarde en vele gebieden (o.a. scheepvaart en productie hernieuwbare energie). De wet Marien Milieu en Mariene Ruimtelijke Planning vormt een cruciaal instrument om deze verschillende belangen te verzoenen. Dit via het beleid m.b.t. het mariene milieu, maar ook via de mariene ruimtelijke planning. Voor de handhaving van de verschillende inhoudelijke en procedurele bepalingen is voorzien in strafbepalingen de wet Marien Milieu. Het is dus van essentieel belang voor het Noordzeebeleid dat deze strafbepalingen, waar nodig, toegepast worden. Hetzelfde geldt voor de Marpol-wet, die de internationale regelgeving betreffende vervuiling door schepen op nationaal vlak implementeert. Ook de strafbepalingen binnen deze wet dienen, waar nodig, toegepast te worden.

Voor de zeevisserij moet er ook melding worden gemaakt van het bestaande Europees Instrumentarium genomen in het kader van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, waarvan de handhaving in het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid en haar uitvoeringsbesluiten is geregeld.

1.2 Beleidsmatig

Leefmilieucriminaliteit is algemeen een beleidsprioriteit van de « Interne Veiligheidsstrategie » van de EU, aangenomen door de Europese Raad in juni 2015. De Europese commissie erkent milieucriminaliteit als een toenemende bedreiging (“emerging threat” – cf. SOCTA 2013), waarvoor internationale samenwerking is vereist (cfr. Eurojust – Impel/ TFS).

³³ http://cites.org/eng/iccwc_crime_congress_2015

Inzake afvalfraude:

- De regelgeving inzake afvalstoffen is grotendeels gebaseerd op Europese wetgeving, meer bepaald Richtlijn 2008/98/EG van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen. Deze richtlijn is omgezet in Vlaamse, Brusselse en Waalse wetgeving.
- Op het vlak van afvalstoffen is ook de Europese verordening (EG) nr. 1013/2006 van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (EVOA) van belang. Deze bepaalt onder welke voorwaarden afvalstoffen mogen worden in-, uit- en doorgevoerd, en hoe de transporten moeten worden gecontroleerd.
- Lokaal kan deze Europese en gewestelijke regelgeving aangevuld zijn door gemeentelijke politiereglementen.
- Het Samenwerkingsakkoord van 26 oktober 1994 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de coördinatie van het beleid inzake grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen.
- Meerdere toezichthoudende diensten beschikken over jaarlijkse inspectieprogramma's waarin controleacties worden opgenomen, al dan niet in samenwerking met andere overheden. Vanaf 2017 moeten de controles op grensoverschrijdende afvaltransporten volgens een controleplan gebeuren, gebaseerd op een risicobeoordeling en data en analyses van politie en douane.
- Bepaalde parketten hebben in het verleden beslist prioriteit te geven aan afvalfraude, met bijzondere aandacht voor de onderlinge versterking van de initiatieven genomen door de diverse diensten (de geïntegreerde politie, douane, milieu-inspectie, etc.).

Inzake biodiversiteit :

- Het verdrag van Washington van 6 maart 1973 inzake de internationale handel in bedreigde, in het wild levende dier- en plantensoorten (CITES);
- Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer;
- Richtlijn 2009/147/EG van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand;
- Richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna;
- Wet van 28 juli 1981 inzake de goedkeuring van de overeenkomst inzake internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten en uitvoeringsbesluiten
- Diverse gewestelijke wetgeving
- De Europese Commissie bereidt thans een “*EU Action Plan against wildlife trafficking* “ voor, met o.a. aandacht voor CITES.
- In het Vlaamse Gewest is de vangst van en handel in beschermde vogelsoorten als prioriteit opgenomen in de handhavingsplannen van het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB).

Inzake dierenwelzijn:

- De versterking van de sancties en de follow-up van opzettelijke feiten van mishandeling, met inbegrip van gevallen van recidive, zijn enkele van de prioriteiten in de Regionale Beleidsverklaring 2014-2019 van de Waalse Regering.
- Het Regeerakkoord van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voorziet eveneens om de inbreuken op dierenwelzijn sterker te sanctioneren en beter op te volgen (mishandeling, verwaarlozing, achterlaten, zwartkweek) en initiatieven te ondersteunen die tot doel hebben om dierenleed te verminderen, met onder meer de Verklaring van Brussel van 16 december 2010.

Inzake energiefraude:

- De bevoegde overheden (veelal de gewesten) nemen regelgevende maatregelen om energiefraude te voorkomen, op te sporen, vast te stellen en te bestraffen. De distributienetbeheerders (DNB's) krijgen een wettelijke opdracht energiefraude te monitoren en te mitigeren en de nodige instrumenten hiertoe. De wettelijke basis wordt voorzien om energiefraude vast te stellen, in geval van vaststelling van energiefraude om aan datamining te doen, om gebruik te maken in de marktprocessen van ondernemingsnummer, rijksregisternummer of vreemdelingsnummer, om wanneer fraude wordt vastgesteld elektriciteit of aardgas af te sluiten met het oog op regularisatie of de uitbetaling van groenestroom- of warmtekrachtcertificaten, premies, subsidies, ... op te schorten of terug te vorderen.

Inzake marien milieu en mariene ruimtelijke planning:

- Er zijn verschillende Europese richtlijnen (en ook andere regelgevende documenten) die het beleid betreffende het mariene milieu en de mariene ruimtelijke planning mee vormgeven. Zo zijn er de richtlijnen Mariene Strategie, de kaderrichtlijn Water, de richtlijn Maritieme Ruimtelijke Planning, de Natura 2000-richtlijnen,... Om aan deze verplichtingen te kunnen voldoen zijn strafrechtelijke bepalingen een belangrijk onderdeel van het handavingsproces. Dit vloeit o.m. voort uit richtlijn Milieustrafrecht. Opnieuw kan hier de parallel gemaakt worden voor de Marpol-wet, die uitvoering geeft aan een Europese richtlijn. Voor deze laatste wet is trouwens recentelijk een ontwerp van draaiboek afgewerkt, in overleg met de bevoegde parketten, om de coördinatie tussen de verschillende bevoegde overheidsdiensten en met het parket betreffende de strafrechtelijke handhaving te verbeteren.

10 Strategische doelstellingen

- de levenskwaliteit van de bevolking op het vlak van leefmilieu in globo verbeteren;
- het milieu en de volksgezondheid beschermen tegen de schadelijke gevolgen van afvalfraude, door een geïntegreerde en multidisciplinaire aanpak van afvalfraude te organiseren in de schoot van de op te richten coördinatiegroep (reeds voorzien in het samenwerkingsakkoord van 1994), waarin zowel de gewestelijke milieuadministraties, de geïntegreerde politie, de douane en het openbaar ministerie participeren.
- onze natuurlijke rijkdommen en biodiversiteit veilig stellen door een regionale en internationale samenwerking tussen de bestuurlijke en gerechtelijke handavingsactoren (de geïntegreerde politie, douane, gewestelijke diensten, lokale diensten);
- voorkomen dat door fraude de leveringsprijs van elektriciteit of aardgas of de distributietarieven stijgen voor andere gebruikers en de groene energiesector wordt geschaad door

oneerlijke concurrentie.

- mishandeling van dieren voorkomen, onder meer ook door de illegale handel en de frauduleuze trafiek van dieren met alle betrokken actoren samen (douane, de geïntegreerde politie, federale (o.a. m.b.t. de Noordzee) en gewestelijke autoriteiten en diensten) te bestrijden.
- vrijwaren van de ecosysteemdiensten die de Noordzee levert.
- gepast optreden tegen zogenaamde ‘veelplegers’ of ‘hardleerse overtreders’.

11 Veiligheidsketen

3.1 Beeldvorming

M1: de politionele expertise, steun en strategische/operationele beeldvorming inzake de leefmilieu-criminaliteit en eco-fraude borgen.

Regie: de geïntegreerde politie (i.s.m. de gewesten en de federale minister van leefmilieu)

3.2 Preventie

Inzake afvalfraude:

M2: het organiseren van sensibiliseringscampagnes en opleidingen inzake recyclage en beheer van afvalstoffen

Regie: gewesten.

M3: illegale praktijken actief opsporen door diverse controles uit te voeren doorheen de gehele verwerkingsketen. Hiertoe is een goede samenwerking tussen de bevoegde diensten essentieel. Zo bijv. kunnen de politiediensten expertise leveren om de afvalcriminaliteit in kaart te brengen. Ook een nauwere samenwerking met de buurlanden kan bijdragen tot de strijd tegen afvalfraude.

Regie: controlediensten (i.s.m. de geïntegreerde politie en andere betrokken actoren)

Inzake biodiversiteit:

M4: sensibilisering van bezitters van en handelaars in beschermde dieren (Vlaamse Gewest)

Regie: Vlaamse Gewest

Inzake dierenwelzijn:

M5: verschillende sensibiliseringscampagnes en opleidingen voor de lokale politie (om hen de vereiste reglementaire basis bij te brengen). Het Brussels Gewest zal een gelijkaardig sensibiliserend beleid uitwerken en ook opleidingen organiseren voor politiediensten (reeds voorzien 16 december 2015).

Regie: Waalse Gewest, BHG.

M6: een synergie bevorderen tussen de verschillende overheidsniveaus en de federale en gefedereerde entiteiten om de preventie te versterken. Gelet op het natuurlijk vaak internationale karakter van die criminaliteit moet de samenwerking met buurlanden eveneens worden versterkt.

Regie: Waalse Gewest, BHG.

Inzake energiefraude

M7: Er wordt jaarlijks verslag uitgebracht met betrekking tot de opgespoorde en bestrafte energiefraude. Deze gegevens worden publiek gecommuniceerd.

Regie: Vlaams Gewest

Inzake marien milieu en mariene ruimtelijke planning

M8: Door een combinatie van gerichte consultatie- en communicatiecampagnes, en een verstandige (zichtbare en discrete) aanwezigheid op het terrein, gebruikers van de zeegebieden sensibiliseren om met kennis van zaken een bepaald gewenst gedrag stellen en bewust te maken van het toezicht op dit gedrag.

Regie: het federale DG Leefmilieu – dienst Marien Milieu, in samenwerking met de andere bevoegde overheidsdiensten

3.3 Repressie

Inzake leefmilieucriminaliteit in het algemeen:

M9: een efficiënte opsporing van alle aspecten van de gepleegde leefmilieucriminaliteit, door een optimale samenwerking van de controlediensten met de politiediensten en het openbaar ministerie, met name wat betreft daderidentificatie, het verzamelen van bewijsmateriaal, het bepalen van de vermogensvoordelen bepalen, ... De vaststelling en opsporing gebeurt door de diverse daartoe bevoegde federale en gewestelijke administraties en door de politiediensten. Het voeren van een strafonderzoek naar netwerken van illegale handel in (bedreigde) dier- en plantensoorten gaat gepaard met vrij technische vaststellingen en huiszoeken waarbij samenwerking, ook voor bijv. onderzoek naar handel via internet (cf. supra – transversaal thema 2), tussen de gewestelijke milieuadministraties, de federale CITES-dienst (voor handel in bedreigde dier- en plantensoorten) en de politiediensten belangrijk is.

Een centraal aanspreekpunt bij de federale politie waarvan de voornaamste functies expertise, steun, coördinatie en beeldvorming zijn, wordt daarbij onontbeerlijk geacht om via een actieve informatiegaring en –beheer verder impulsen te geven om proactieve en reactieve multidisciplinaire onderzoeken te starten, te begeleiden en te coördineren ten aanzien van (zware) leefmilieucriminaliteit.

Regie: de geïntegreerde politie en het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal), i.s.m. de federale overheden en de gewesten.

M10: een efficiënt en gericht vervolgingsbeleid voeren t.a.v. de vastgelegde beleidsprioriteiten inzake leefmilieucriminaliteit.

- In het Vlaamse Gewest wordt over een eventuele vervolging beslist op basis van een zgn. sorteernota van het College van Procureurs-generaal en de 'prioriteitennota vervolgingsbeleid Milieurecht.
- Het Waalse Gewest: De nadruk ligt onder andere op de strijd tegen de georganiseerde netwerken en op de prioritaire vervolging van misdrijven in verband met de Europese en internationale verplichtingen.

Regie: College van Procureurs-generaal, in overleg met de afgevaardigde ministers van de deelstaten (en de federale regering, o.m. wat betreft de Noordzee)

Inzake afvalfraude specifiek:

M11: Benevens de strafrechtelijke vervolging van milieumisdrijven, hebben ook de gewestelijke overheden de mogelijkheid om bestuurlijke sancties op te leggen, al dan niet in combinatie met een dwangsom of met een effectieve vermogensvoordeelontneming.

Regie: Gewestelijke overheden

Inzake biodiversiteit specifiek:

Bestuurlijke handhaving

M12: optimaal gebruik van de bestuurlijke maatregelen:

In het Vlaamse Gewest wordt gebruik gemaakt van aanmaningen en bestuurlijke maatregelen met het oog op het herstellen van de normconformiteit, zoals het vrijlaten of bestuurlijk meenemen van gevangen vogels en het bestuurlijk meenemen van verboden vangtuigen. Tevens bestaat ook de mogelijkheid voor bestuurlijke beboeting in de gevallen waarin het parket de zaak daartoe doorstuurt.

In het Waalse Gewest wordt de bestraffing van misdrijven in verband met de bescherming van planten- en diersoorten georganiseerd door deel VIII van het Milieuwetboek met als opschrift "Opsporing, vaststelling, vervolging en beteugeling van de overtredingen en herstelmaatregelen"

Regie: de gewesten

Inzake dierenwelzijn specifiek:

M13: bestrijden van misdrijven in verband met de bescherming van planten- en diersoorten volgens de regels van deel VIII van het Milieuwetboek met als opschrift "Opsporing, vaststelling, vervolging en beteugeling van de overtredingen en herstelmaatregelen". Het besluit van de Waalse Regering van 5 december 2008 bepaalt welke personeelsleden voor deze materie bevoegd zijn. Een financiële aanpak van de strijd tegen die criminaliteit biedt zeker de beste hoop op slagen, wat aldus aansluit bij de wens van de Waalse Regering om de sancties voor opzettelijke feiten van dierenmishandeling, met inbegrip van gevallen van recidive, te versterken (beleidsverklaring, blz. 87).

De naleving van de Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren

en haar uitvoeringsbesluiten wordt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geregeld bij ordonnantie van 8 mei 2014, tot wijziging van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu alsook andere wetgevingen inzake milieu, en tot instelling van een Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid.

De nadruk wordt gelegd op de volgende punten³⁴:

- de strijd tegen de georganiseerde netwerken inzake misdrijven tegen het dierenwelzijn;
- de prioritaire vervolging van de daders van misdrijven ter zake en inzonderheid gevallen van recidive;
- de versterking van de gerechtelijke en politionele samenwerking.

Regie: Waalse Gewest.

Inzake energiefraude specifiek:

M14: een efficiënt opsporings- en vervolgingsbeleid vergt een geïntegreerde aanpak door alle verschillende betrokken actoren, met name:

- de distributienetbeheerders doen eerstelijns vaststellingen van energiefraude (dossiers groene stroomcertificaten, dossiers REG premies, detectie van fraude met de meter, niet-aangeven van installaties, ...). De distributienetbeheerders, de administratieve overheid en de energieregulators doen aan datamining om eventuele energiefraude op te sporen.
- De BTW-administratie van de FOD Financiën houdt toezicht op de BTW-inning op elektriciteit en aardgas en de handel in groenestroomcertificaten, warmtekrachtkoppelingcertificaten en garanties van oorsprong.
- De Economische Inspectie van de FOD Economie houdt toezicht op fraude met de leveringscontracten voor elektriciteit en aardgas.
- Tot slot is bij de vaststelling van fraude vaak de betrokkenheid van de politie nodig (bv. vaststelling van energiefraude in de vorm van aftakking van elektriciteit bij cannabisplantages of bij onregelmatige aansluitingen (bv. fraude met zonnepanelen).

Een nauwere samenwerking tussen overheden, de netbeheerders en politie op het vlak van de detectie en vaststelling van energiefraude is aangewezen. Daarbij zijn uniforme procedures voor het begeleiden van technici van de netbeheerders en politieagenten bij vaststellingen en voor het registreren van klachten vanwege technici van de netbeheerders aangewezen en samenwerking rond vorming of technische ondersteuning in verband met de aansluitingsproblematiek en de energiewetgeving.

Regie: gewestelijke overheden (Vlaamse gewest)

³⁴ Cf. de nota van strafrechtelijk beleid inzake milieurecht, stedenbouwkundig recht en recht van ruimtelijke ordening in het Waals Gewest van 19 maart 2013, die door het College van procureurs-generaal op 20 juni 2013 werd goedgekeurd.

M15: een efficiënt vervolgingsbeleid vergt eveneens samenwerking, onder meer tussen de energieregulators en het openbaar ministerie. De distributienetbeheerders kunnen bij vaststelling van fraude met de aansluiting of de meetinstallatie de toevoer van elektriciteit of aardgas afsluiten met het oog op regularisatie van de situatie. Ze kunnen ook de betaling van certificaten, premies of subsidies opschorten of terugvorderen. Ze trachten in eerste instantie de regularisatie van de situatie en de terugvordering van onterecht verworven vermogen te bekomen. Zij moeten hiervoor soms een beroep doen op de (burgerlijke) rechter. De administratieve overheid en/of de energieregulator kan in een aantal gevallen een administratieve boete opleggen. Het openbaar ministerie kan op grond van de energieregelgeving of andere misdrijven (valsheid in geschrifte, valse verklaringen voor het verwerven van subsidies, diefstal) specifieke straffen vorderen, waaronder de verbeurdverklaring van onterecht verworven vermogen. In een aantal gevallen is er een link tussen energiefraude en andere strafbare feiten (bv. cannabisplantages, domiciliefraude, sociale zekerheidsfraude, ...).

Regie: College van Procureurs-generaal, in overleg met de afgevaardigde ministers van de deelstaten

Inzake het mariene milieu en de mariene ruimtelijke planning

M16: Een efficiënt vervolgingsbeleid met goede prioriteitstelling en een doordacht toezichts- en controlebeleid ter bescherming van het mariene milieu en de mariene ruimtelijke planning, o.m. binnen het Kustwachtforum (cf. het pas afgewerkte ontwerp van Marpol-draaiboek).

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal) met de federale diensten bevoegd voor de Noordzee, en het Vlaamse Gewest voor de zeevisserij

3.4 Nazorg

M17: recidive voorkomen door een doelgerichte regelmatige controle van reeds eerder gesanctioneerde actoren.

Regie: gewestelijke overheden en de geïntegreerde politie

M18: slachtoffers een gepast antwoord bieden op hun meldingen, klachten en vragen, alsook duiding geven over het verdere traject of alternatieven.

M19: specifiek inzake dierenwelzijn, een optimalisatie van het overlegplatform, voorzien in artikel D.171 Boek I van het Milieuwetboek (decreet van 5 juni 2008), door het betrekken van andere partners dan de lokale politie en andere bestuurlijke niveaus.

12 Monitoring en (tussentijdse) evaluatie

Inzake afvalfraude:

Indicatoren:

- de resultaten van controleacties (rapportering);
- afgesloten samenwerkingsakkoorden ter verbetering van de behandeling, opvolging en uitwisseling van informatie tussen de verschillende actoren.

Regie: gewestelijke en federale (voor de Noordzee) overheden

Inzake biodiversiteit:

Indicatoren :

- het Waalse Gewest: de informatie-uitwisseling, de afsluiting van samenwerkingsprotocollen met de politiediensten en de optimalisering van de werking van het overlegplatform zoals bepaald in artikel D 171 van het decreet van 5 juni 2008.
- Vlaamse Gewest: jaarlijks handhavingsrapport van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu betreffende de handhaving door de gewestelijke toezichthouders en de handhaving door andere actoren als lokale toezichthouders en politie, en specifieke informatie over soortenbescherming in de jaarlijkse handhavings-rapporten van het ANB.

Regie: gewestelijke overheden

Inzake dierenwelzijn:

Indicatoren:

- Aantal geregistreerde en verwerkte klachten;
- Aantal opgestelde IPV's;
- Percentage van dossiers bestraft door Justitie;
- Percentage van dossiers waarin een administratieve sanctie wordt uitgesproken.

Regie: Waalse Gewest (personeelsleden van de directie Kwaliteit van het departement Ontwikkeling van de overheidsdienst van Wallonië).

Inzake energiefraude

In het Vlaamse Gewest wordt een jaarlijkse rapportering over de opgespoorde, vastgestelde en bestrafte energiefraude voorzien in hoofde van de distributienetbeheerders.

Inzake het mariene milieu en de mariene ruimtelijke planning

Indicatoren:

- Het aantal vastgestelde overtredingen;
- De ratio succesvolle vervolgingen / vastgestelde overtredingen

4.9

VERKEERSVEILIGHEID



4.9 Verkeersveiligheid

10 Stand van zaken

1.1 Beeldvorming

Het aantal dodelijke slachtoffers op de Belgische wegen is de laatste 10 jaar aanzienlijk gedaald. Het aantal doden ter plaatse is tussen 2005 en 2014 met 43% gedaald.

Met 64 doden per miljoen inwoners blijft België evenwel één van EU-landen met het hoogste aantal doden op de weg in verhouding tot het aantal inwoners (gemiddeld EU28: 51). De neerwaartse trend van het aantal slachtoffers is in ieder geval duidelijk ver verwijderd van de doelstelling van maximaal 630 dodelijke slachtoffers in 30 dagen voor 2015 (724 dodelijke slachtoffers in 30 dagen in 2013 en voorlopige raming voor 2014: 715)³⁵.

De statistische gegevens wijzen op een stagnering van de daling van de slachtoffers op nationaal niveau. De volgende prioritaire parameters kunnen uit het Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld (NPVB) 2015 worden gehaald: tweewielers, voetgangers, senioren en ongevallen onder invloed van alcohol.

De analyse van de gegevens van de databank verkeer uitgevoerd voor het NPVB 2015 wijst overigens op 4 belangrijke aandachtspunten inzake controles:

- overdreven snelheid
- gsm-gebruik achter het stuur
- het niet dragen van de gordel en het gebruik van het kinderzitje
- het rijden onder invloed (alcohol en drugs)

Er dient prioritair ingezet te worden op de volgende fenomenen:

- Overdreven en onaangepaste snelheid
- Alcohol en drugs in het verkeer
- Gordeldracht en persoonlijke beveiligingsmiddelen
- Afleiding (o.a. GSM)
- Vermoeidheid
- Vrachtwagens (overlading, uitzonderlijk vervoer, LZV's, rekening houden met het economisch voordeel van de inbreuken, *rij- en rusttijden, tussenafstand, afleiding*)
- Lichte vrachtwagens (afleiding)
- Technische controle en autokeuringscentra (o.a. controle langs de weg voor vrachtwagens)

³⁵ Cijfers van de Verkeersveiligheidsbarometer (BIVV) – Ongevallen en slachtoffers opgetekend ter plaatse

- Rijopleiding, rijexamen, autorijscholen en rijexamencentra (kwaliteit, erkenning en controle)
- Veiligheid in het verkeer van de zwakke weggebruiker in een grootstedelijke context (BHG) - waaronder zichtbaarheid
- Recidive
- Controle en handhaving op rood licht negatie
- Effectieve, vaststaande en snelle bestraffing
- Crossborder (buitenlandse overtreeders)
- Combinatie sensibilisering en preventie
- Veiligheid op de snelwegen (de toegang verhinderen voor voetgangers ten behoeve van hun veiligheid) en een betere coördinatie van de beslissingen die dienaangaande moeten worden genomen, over de verschillende gemeentelijke, regionale, provinciale en federale bevoegdheidsniveaus,

1.2 Beleidsmatig

1.2.1. Regelgeving

Met de 6^{de} Staatshervorming hebben de gewesten de volgende bevoegdheden gekregen inzake verkeersveiligheid⁽³⁶⁾:

- het bepalen van de snelheidsbeperkingen op de openbare wegen, met uitzondering van de autosnelwegen;
- de regelgeving inzake de plaatsing van de verkeerstekens;
- de regelgeving inzake maximaal toegelaten massa en massa's over de assen van de voertuigen die gebruik maken van de openbare wegen, evenals de ladingzekering en de afmetingen en de signalisatie van de lading;
- de reglementering inzake scholing en examens betreffende de kennis en vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie;
- de minimale veiligheidsnormen voor het bouwen en onderhouden van wegen en hun aanhorigheden, en waterwegen en hun aanhorigheden;
- de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke waren en het uitzonderlijk wegvervoer, met uitzondering van het vervoer van radioactieve stoffen, van ontplofbare stoffen en van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking;
- het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen;
- de bevordering, sensibilisering en informatie inzake verkeersveiligheid;

³⁶ cfr. Art. 25 van de Bijzondere Wet van 14 januari 2014 met betrekking tot de Zesde staatshervorming (1) - Senaat (www.senate.be) : Stukken : 5-2232 - Handelingen van de Senaat : 26 en 28 november 2013.
Kamer van volksvertegenwoordigers (www.dekamer.be) : Stukken : 53 3201 - Integraal Verslag : 19 december 2013.

- de homologatie van radars en andere instrumenten (die gelinkt zijn aan de gewestelijke bevoegdheden);
- de handhaving van de geregionaliseerde regels van het verkeersreglement, met inbegrip van het bepalen van strafrechtelijke en administratieve sancties.

De gewesten zijn eveneens nauwer betrokken bij de uitwerking van de regels van de politie over het wegverkeer door de federale overheid.

1.2 2. Reeds ondernomen acties / actieplannen

Snelheid

Om de snelheid terug te dringen hebben de gewesten reeds heel wat geïnvesteerd in handhaving-instrumenten (snelheidscamera's, trajectcontrole, semi-vaste flitspaal bij wegenwerken,...).

Zwaar Vervoer

Om gevaarlijke situaties op de weg te voorkomen, voeren de gewesten controles uit met betrekking tot overlading (WIM), tussenafstanden, gevaarlijke stoffen, uitzonderlijk vervoer, technische controles langs de weg, door middel van digitale vrachtwagensluis (*Vlaamse Gewest*)

De verkeersveiligheids campagnes omvatten zowel algemene thema's als meer doelgroepgerichte thema's. De federale politie en de politiezones dienen tijdens deze campagnes voor deze thema's versterkte controleacties te organiseren.

De volgende verkeersveiligheids campagnes worden in 2016 voorzien :

- snelheid
- rijden onder invloed van alcohol of drugs
- persoonlijke beveiligingsmiddelen
- afleiding achter het stuur
- vermoeidheid
- zichtbaarheid in het verkeer (fluorescerende kledij)
- aandacht voor zwakke weggebruikers (motorrijders, fietsers voetgangers, ...)

De gewesten zullen tevens de ontvangsten van de strafrechtelijke geldboeten betreffende hun bevoegdheid genieten (Task Force Regionalisering van de Verkeersboetes).

11 Strategische doelstellingen

Teneinde duidelijk te kunnen bepalen voor welke domeinen de verschillende overheden (regionaal of federaal) bevoegd zijn en zich engageren met betrekking tot de strategische doelstellingen (punt 2) en de veiligheidsketen, wordt verwezen naar de bijzondere wetten van de institutionele hervormingen en naar de politieke en strategische documenten van elk van deze instellingen.

Op federaal niveau

België heeft sinds 2000 verschillende strategische doelstellingen vastgelegd tijdens de verschillende Staten-Generaal van de Verkeersveiligheid:

SGVV I – 25 februari 2002	Vermindering met 50% van het aantal overledenen 30 dagen in 2010 ten aanzien van het gemiddelde van de jaren 1998, 1999 en 2000, i.e. maximaal 750 doden.
SGVV II – 12 maart 2007	Maximaal 500 doden op de Belgische wegen in 2015.
SGVV III – 11 mei 2011	Vermindering met 50% van het aantal overledenen 30 dagen in 2020 ten aanzien van 2010, i.e. maximaal 420 doden.
SGVV IV – 15 december 2015	Vermindering met 50% van het aantal overledenen 30 dagen in 2020 ten aanzien van 2010, i.e. maximaal 420 doden + vermindering met 30% van het aantal zwaar gewonden in 2025.

De federale wetgeving zal permanent geëvalueerd en aangepast worden om de technologische evoluties te kunnen ondersteunen (ISA, autonome voertuigen, enz.)

De federale regering werkt aan een systematische aanpak van de recidive.

Het gebruik van de fiets zal gestimuleerd worden en er zal gewerkt worden aan een daling van het aantal verkeerslachtoffers onder voetgangers, (brom-)fietsers en motorfietsers.

De registratie van de ongevallen zal verbeterd worden, met inbegrip van de gegevens van de ziekenhuizen en de verzekeringsmaatschappijen. De accidentologie zal mogelijk gemaakt worden.

Tenslotte zal de Wegcode geactualiseerd worden, in overleg met de regio's.

In het Vlaamse Gewest

In het kader van het nieuwe Verkeersveiligheidsplan dat in opmaak is, worden nieuwe ambitieuze doelstellingen vooropgesteld. Naar 2030 toe wil men nog tot maximum 133 doden en 1.000 zwaargewonden komen.

Op vlak van gecombineerde aanpak handhaving – sensibilisering wordt als doelstelling gesteld:

de verhoging van de objectieve en subjectieve pakkans vergt doel(groep)gerichte handhavingscampagnes het hele jaar door, waarbij controles moeten focussen zowel op risicomomenten (bijvoorbeeld 's nachts, in het weekend) als op risicoplaatsen of risicogedragingen (bijvoorbeeld overdreven of onaangepaste snelheid) en bij voorkeur via innovatieve slimme oplossingen, voor de volgende fenomenen :

- snelheid
- rijden onder invloed van alcohol /drugs

- persoonlijke beveiligingsmiddelen
- afleiding
- vermoeidheid
- zwaar vervoer
- zichtbaarheid in het verkeer

Daarnaast moet er ook extra aandacht besteed worden aan voldoende controles van vrachtwagens langs de weg.

Wat zichtbaarheid in het verkeer betreft moet het systeem van permanente verkeers- en mobiliteit-educatie verder uitgebouwd worden.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

In het Verkeersveiligheidsactieplan 2011-2020 heeft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zich verbonden het aantal doden en zwaargewonden met 50% te doen dalen tegen 2020.

Naast wetgevende initiatieven wordt een integraal verkeersveiligheidsbeleid opgebouwd rond de drie E's, drie concepten die gangbaar zijn wanneer men spreekt over verkeersveiligheid: "Engineering", "Education" en "Enforcement".

Engineering: meten is weten

In het bijzonder op die doelgroepen die betrokken zijn bij deze ongevallen, namelijk de zwakke weggebruiker (voetgangers en fietsers), bromfietzers, 55-plussers en weggebruikers betrokken bij ongevallen met lichte vrachtwagens.

De code van de wegbeheerder dient aangepast te worden aan de Brusselse context en zal een reglement voor verkeerssignalisatie op de openbare weg inhouden.

Het gewest zal eveneens de nadruk leggen op de technische controle langs de weg en op een doorgedreven automatisering van de technische controle.

Education: preventie en sensibilisering

Een bijzonder aandacht moet uitgaan naar de zwakke weggebruiker.

Campagnes die specifiek inwerken op de problematiek van drugs- en alcoholmisbruik in het verkeer (bijvoorbeeld de BOB-campagne) zullen verdergezet worden.

De bestaande structuur van de rijopleiding wordt kwalitatief hervormd rekening houdend met de grootstedelijke context van het Brussels Gewest (met een risicoperceptietest, bijzonder aandacht voor fietsers en voetgangers).

Enforcement: handhaving en controle

Met als prioritaire doelstellingen:

- overdreven en niet aangepaste snelheid
- rijden onder invloed van drugs of alcohol
- dragen van de veiligheidsgordel
- negeren van een rood licht,...).

Campagnes die specifiek inwerken op de problematiek van drugs- en alcoholmisbruik in het verkeer (bijvoorbeeld de BOB-campagne) zullen verdergezet worden.

In het Waalse Gewest

Het Waalse Gewest heeft het cijfer van 200 doden op de wegen in 2020 als plafond gesteld.

Naast de talrijke inspanningen voor de verbetering van de infrastructuur wil Wallonië een geïntegreerde strategie inzake sensibilisering/controles/sancties implementeren om het gedrag van de weggebruikers en dus van de verkeersveiligheid te verbeteren.

- Uitbouwen van het subjectieve risico op controle, meer bepaald via specifieke controles en een combinatie van sensibilisering-bestraffing.
- Instellen van maatregelen om het wijdverbreide gevoel van straffeloosheid tegen te gaan;
 - Een effectieve, vaststaande, snelle en geproportioneerde straf teneinde het ontradende karakter ervan te versterken
 - Ontwikkelen en systematiseren van het beroep op een administratieve afhandeling van bepaalde inbreuken en de automatisering van de processen en op de moderne technologieën
 - Focussen op de recidives
 - Straffen ook toepasselijk maken op de buitenlandse overtreeders
 - Informatie over de controleactiviteiten en de activiteiten inzake de follow-up van de inbreuk en van de bestraffing ervan
- Zware wegverkeer
- Zorgen voor coördinatie van de politiediensten met de gewestelijke controlediensten
- Coördineren van alle diensten die het beheer van urgente interventies op de autowegen aanbelangen

12 Veiligheidsketen

3.1 Preventie

De preventie en educatie in de scholen en bij het brede publiek zullen verdergezet worden, rekening houdend met de bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten voor wat betreft bevordering, sensibilisering en informatie inzake verkeersveiligheid.

De federale minister van Mobiliteit werkt aan bepaalde ITS-oplossingen (Intelligente Transportsystemen) waarvan de technologische ontwikkeling reeds zeer ver staat of zelfs gecommmercialiseerd is, meer bepaald:

3.1.1. Alcoholslot

M1: Er wordt overwogen om een regelgeving op te maken voor het preventieve gebruik van een alcoholslot. Het leerlingenvervoer wordt beoogd, rekening houdend met het kwetsbare karakter van de passagiers.

Regie: Mobiliteit

3.1.2. Intelligent Speed Adaptator (ISA)

M2: De federale minister van Mobiliteit heeft haar plan met betrekking tot de verdere ontwikkeling van de ISA voorgelegd aan het Parlement op 25 februari 2015. De implementatie van het plan wordt toevertrouwd aan een werkgroep onder het voorzitterschap van de FOD Mobiliteit en Vervoer. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bereidt de ontwikkeling van ISA voor, onder meer door de realisatie van een verkeersbordendatabank.

Regie: Mobiliteit

3.2 Repressie

3.2.1. Bestuurlijke handhaving

Samenwerking tussen de gewesten en het federaal niveau (Politie, Justitie, Mobiliteit) is noodzakelijk.

M3: Gecoördineerde acties met de geïntegreerde politie wat de controle op zwaar vervoer betreft. Een strategische samenwerkingsplan werd door de FOD Mobiliteit en Vervoer en de partners geactualiseerd. Transporteurs die onvoldoende de reglementering naleven, zullen meer gecontroleerd worden op basis van een 'risk rating'. In Brussel wordt nauw samengewerkt met de gemeenten, de politiezones en het parket.

De controleurs van de FOD Mobiliteit zullen tijdens hun acties ook een bijzondere aandacht geven aan de andere aspecten van verkeersveiligheid (GSM, rijbewijs, tachograaf, enz.)

Er zullen ook gecoördineerde acties komen in uitvoering van het actieplan tot naleving van de verzekerings- en keuringsplicht.

Regie: Mobiliteit

M4: Recidive en opvolging. De Kruispuntbank *Mercurius*: een stuurgroep werd samengesteld met als doelstelling dat de gegevens met betrekking tot het verval van het recht tot sturen, de onmiddellijke

intrekking en de inhouding van het rijbewijs via Mercurius geraadpleegd kunnen worden zodat eigenlijk op een digitale wijze de status van een rijbewijs kan nagegaan worden.

Regie: Justitie

M5: Registratie ongevallen: Wat ongevallen statistieken betreft dienen informaticasystemen van de politiediensten geharmoniseerd om een eenmalige vassing te verzekeren en zo resultaten na statistische verwerking van manoeuvrediagrammen aan de gewesten over te maken. De geolokalisering via GPS-coördinaten zouden zo snel mogelijk toegepast moeten worden door de politiediensten. De statistieken moeten zo snel mogelijk voorhanden zijn.

Regie: de geïntegreerde politie

M6: Handhavingsstatistieken: Het is noodzakelijk te kunnen beschikken over kwalitatieve en betrouwbare handhavingsstatistieken.

Regie: de geïntegreerde politie (voor politieke vaststellingen), iedere actor voor de vaststellingen door de eigen bevoegde ambtenaren.

3.2.2 Binnen de strafrechtsketen

3.2.2.1 Op het niveau opsporing en vervolging

M7: Vaststelling en afhandeling van de inbreuken: de hervorming van de onmiddellijke inning (O.I.) die in de eindfase verkeert, beoogt een geoptimaliseerde registratie, automatische afhandeling en verzending van de OI's alsook een systematische vervolging van de buitenlandse Europese overtreders.

De problematiek van de (gehele of gedeeltelijke) kentekenaansprakelijkheid zal bekeken worden, daarbij rekening houdend met de doelstellingen om recidive aan te pakken. Ook zal onderzocht worden onder welke voorwaarden de lijsten van voertuigen die op korte termijn verhuurd worden, dienen bijgehouden te worden door de autoverhuurbedrijven en deze ook (on-line) consulteerbaar dienen te zijn voor de politie- en veiligheidsdiensten.

De gewesten zien tevens toe op de automatisering van hun processen met informaticatoepassingen die toegankelijk zijn voor de verschillende actoren.

Regie: Justitie (voor Cross Border), Justitie en Mobiliteit (voor kentekenplataansprakelijkheid), Mobiliteit (voor Renta)

M8: Gebruik van de technologieën

De beschikbare technologieën zullen worden ingezet voor het opsporen van de volgende inbreuken:

- snelheid: trajectcontrole met ANPR, radars, camera's (en rood licht), werfradars
- zwaar vervoer: WIM, camera's voor tussenafstanden, digitale vrachtwagensluis (VL), inhaal- en rijverbod (RW).
- drugs: de laatste hand leggen aan het regelgevend kader voor het gebruik van de speekselanalyses.

Daarenboven zal er een aanbod zijn om de vaststellingen door automatische radars te laten

verwerken in een gewestelijk verwerkingscentrum; dit volgens de beschikbare capaciteit.(Waalse Gewest)

Regie: de verschillende handhavingsdiensten en hun respectievelijke overheden (bv de geïntegreerde politie i.s.m. de federale, regionale en lokale overheden)

M9: Administratieve geldboeten

Met het oog op een beter bestraffingsbeleid voor inbreuken die vastgesteld zijn door de dienst Wegcontrole van de FOD Mobiliteit en Vervoer, zal een systeem van administratieve geldboeten worden ingevoerd.

Een systeem van administratieve sancties voor de geregionaliseerde inbreuken is in ontwikkeling (Waalse Gewest).

Regie: Mobiliteit, Gewesten

M10: Recidive

Om recidive doeltreffend te kunnen aanpakken, vormen goede gegevens en dus een betrouwbare databank een noodzaak. Dan kunnen deze recidivisten op een efficiëntere manier uit het verkeer gehaald worden, al dan niet met behulp van de bestaande camerasystemen.

Regie: Justitie

M11: Efficiënte controles

Gerichte kwaliteitscontroles naargelang van de zones met ongevallenconcentratie en van de agenda's van de sensibiliseringscampagnes en die van invloed zijn op het subjectieve risico op controle.

Regie: de geïntegreerde politie

M12: Efficiëntie van de controle- en sanctioneringsketen

Het is noodzakelijk dat de politiediensten en de gerechtelijke overheden perfect samenwerken om voor iedere vastgestelde inbreuk een proportionele sanctie te verzekeren.

Regie: de geïntegreerde politie, het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal)

3.2.2.2 Op het niveau van de straftoemeting

M13: Rijden onder invloed van alcohol

De sancties bedoeld in de wet van 16 maart 1968 zullen worden geanalyseerd en gewijzigd waar nodig met het oog op de bevordering van een duurzame gedragswijziging op het stuk van rijden onder invloed van alcohol. België zal een voorbeeld nemen aan de beste systemen uit het buitenland en voorts zal het gebruik van het alcoholslot voor preventieve en repressieve doeleinden worden bevorderd.

Regie: Mobiliteit en Justitie

3.2.2.3 Op het niveau van de strafuitvoering en de uitvoering van beveiligingsmaatregelen

M14: Bevel tot betalen

De wetgeving betreffende het bevel tot betalen (art. 65/1 van de wet van 16 maart 1968) zal worden bijgestuurd zodanig dat dit effectief kan volgen in geval van niet-betaling van de O.I. en minnelijke schikkingen.

Regie: Justitie

3.2.4 Nazorg

3.2.4.1 Nazorg ten aanzien van de slachtoffers

M15: In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moeten de interventies op het terrein worden verbeterd bij ongevallen met dodelijke of zwaargewonde slachtoffers.

Het gaat om:

- onthaal en emotionele ondersteuning van de slachtoffers en hun naasten;
- begeleiding bij het brengen van het slechte nieuws en bij het laatste eerbetoon aan de overledene;
- begeleiding bij de verschillende stappen;
- verwijzing naar gespecialiseerde hulpverlenende instanties;
- de politiemensen sensibiliseren rond slachtofferzorg en het brengen van het slechte nieuws.

Regie: BHG

M16: In Vlaanderen werd een samenwerkingsakkoord tussen het Gewest, de Gemeenschap en de Federale Staat inzake slachtofferzorg geëvalueerd in 2010-2011. Momenteel werkt de stuurgroep opvang verkeersslachtoffers aan het syntheseverslag m.b.t. de evaluatie van de implementatie van de aanbevelingen van de Staten-Generaal van 2007 en 2011.

Regie: Gemeenschappen en Gewesten, de geïntegreerde politie

M17: Ingevolge de aanbevelingen van de CSWSR heeft het AWSR een departement "*Information et orientation des victimes de la route*" opgericht, met als hoofdoopdracht het informeren en doorverwijzen van verkeersslachtoffers en naasten, ongeacht het tijdstip na het ongeval en ongeacht de aard en de moeilijkheid van de gezochte informatie.

Regie: Waals Gewest

M18: De EU-richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten moet geïmplementeerd worden.

Regie: Justitie, Gemeenschappen

3.2.4.2 Nazorg ten aanzien van de dader(s)

M19: Een regelgevend kader betreffende de alternatieve cursus voor de onmiddellijke inning zal worden opgesteld door de FOD Mobiliteit en Vervoer en toegepast worden op bepaalde inbreuken. Bedoeling is de kansen op een gedragswijziging bij verkeersovertreders te maximaliseren.

Regie: Mobiliteit

M20: Voor het Vlaamse Gewest is de strafuitvoering het sluitstuk van een ketensamenwerking. De uitvoering van alternatieve straffen noodzaakt een samenwerking met o.a. de instanties die in de samenleving actief zijn en die een invloed hebben op het leven van de alternatief gestraften. De bevoegdheden inzake de alternatieve bestraffing bevinden zich op verschillende bevoegdheidsniveaus waardoor samenwerking en afstemming noodzakelijk is, ook met de magistratuur met de doelstelling om zo tot de meest werkbaar en efficiënte vorm van straftoemeting te komen en het meeste effect te genereren. Bij de opleiding en vorming van magistraten dient een verhoogde aandacht te zijn voor welzijn en het zorgaanbod.

Regie: Vlaamse Gewest, Justitie

M21: Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest pleit op het federaal niveau voor frequentere toepassing van alternatieve straffen en de verdere ontwikkeling er van en in samenwerking met de Politierechtbank, een monitoring realiseren van de toepassing van de alternatieve straffen.

Regie: BHG, Justitie

13 Monitoring en (tussentijdse) evaluatie

Indicatoren:

- Evolutie van het aantal ongevallen en slachtoffers (doden ter plaatse en 30 dagen; zwaargewonden – cijfers BIVV – VV-Barometer en jaarverslagen)
- Evolutie van het aantal controles (DB Verkeer – jaarlijkse of zesmaandelijks evolutie). De gerealiseerde «alcoholcontroles» bijvoorbeeld moeten systematisch worden ingevoerd in de politie-databank doorheen het jaar en niet exclusief tijdens de BOB-campagnes.
- Gedragmetingen moeten een zicht kunnen houden op de evolutie van het gedrag van de verschillende types weggebruikers, als resultaat van de geleverde (educatieve, sensibiliserings- en) handhavingsinspanningen.
- Evolutie van het aantal sancties (O.I., minnelijke schikkingen, geldboeten)
- Evolutie van het aantal alternatieve cursussen voor de O.I. en andere alternatieve straffen.

4.10

OVERLAST

4.10 Overlast

11 Stand van zaken

Fenomeen

In het Koninklijk Besluit van 24 december 2013 betreffende de Strategische Veiligheids- en Preventieplannen 2014-2017 en in de wet van 24 juni 2013 (meer in het bijzonder de omzendbrief van 22 juli 2014), wordt overlast omschreven als volgt: *“factoren van het stadsleven waarvan de openbare uiting leidt tot een onveiligheidsgevoel en zich vertaalt in milieubederf en een achteruitgang van het sociaal weefsel. Het betreft de inbreuken op de burgerlijke wellevendheid voorzien door de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties”*. Bij deze beschrijving hoort een typologie die gerealiseerd werd in overleg met de verenigingen van steden en gemeenten en de federale politie en die 4 grote categorieën telt:

- misbruik van de openbare ruimte;
- schade aan de (stads)omgeving;
- niet in acht nemen van de gemeenschap/persoonlijk welzijn;
- handelingen tegen specifieke personen.

De term «overlast» is een concept dat een gevarieerd gamma van gedragingen dekt, die de maatschappelijke orde aantasten en tegelijk onder de strafrechtelijke wetgeving vallen en beschouwd kunnen worden als “maatschappelijke” incidenten met een aantasting van de leefomstandigheden van de gemeenschappen.

Overlast veroorzaakt bezorgdheid bij de burgers en geeft hen een groot onveiligheidsgevoel. De lokale overheden, die hierin prioritair ondersteund worden door de federale overheid en de gewesten, dragen een fundamentele verantwoordelijkheid in de bestrijding van overlast met de bedoeling de rust en de veiligheid van de bevolking te herstellen en te bewaren.

12 Strategische doelstellingen:

“De publieke ruimte beter verdelen” op basis van de volgende werkassen:

- De weergave van overlast verfijnen en de speciale controlemechanismen voor de regeling van de overlastgedragingen vastleggen;
- Het optreden van de verschillende (openbare en private) actoren op het vlak van preventie, repressie en opvolging van de overlast beter coördineren;
- Het proces inzake signaleren, opvolgen en oplossen van de overlast verbeteren;
- Het beleid betreffende communicatie, informatie en sensibilisering van de burger versterken;

- De sociale relaties in wijken weer aanknopen, de veerkracht ten opzichte van overlast verhogen en de bewoners betrekken bij het bepalen van de prioriteiten inzake overlastpreventie;
- Een afschrikkende aanwezigheid garanderen op kritieke plaatsen (prioritaire zone of «hot spot»);
- Bemiddeling bevorderen en vergemakkelijken;
- Adequate repressiemiddelen aanwenden.

13 Veiligheidsketen

3.1 Activiteiten ter ondersteuning van de bestrijding van overlast

M1: De FOD Binnenlandse Zaken zal een multidisciplinaire werkgroep aansturen, die een eenvoudige rangschikking in categorieën van het concept «overlast» zal opmaken en de statistische bronnen zal bepalen (met inbegrip van de victimisatie- of victimatieonderzoeken) die benut of ontwikkeld moeten worden om een betrouwbaar beeld van overlast te krijgen. Het is de bedoeling de weergave van overlast te verfijnen en over relevante gegevens te beschikken om een realistisch beeld van de «overlastgedragingen» te hebben. Hierdoor zal ook een evaluatie kunnen gebeuren van de gevolgen van de maatregelen die geïmplementeerd werden om overlast te bestrijden.

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, gewesten, de geïntegreerde politie, academische wereld)

M2: De FOD Binnenlandse Zaken zal een centrale databank oprichten teneinde de bestaande praktijken ter bestrijding van overlast binnen de lokale overheden te inventariseren en te updaten. Deze databank zal tevens gebruik maken van de beschikbare informatie bij het EUCPN en het EFUS. Het is de bedoeling de speciale controlemechanismen voor de regeling van de overlastgedragingen te bepalen.

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, de geïntegreerde politie, academische wereld)

M3: De FOD Binnenlandse Zaken zal een multidisciplinaire werkgroep aansturen, die aanbevelingen zal formuleren om overlast efficiënt op lokaal niveau te bestrijden op basis van een aanpak met «prioritaire zones» of «hot spots».

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, gewesten, lokale politie, openbaar ministerie, academische wereld)

M4: De bevoegde overheden ondersteunen bij de implementatie of het behoud van een technisch dispositief (technisch bewakingssysteem, verlichting, toegangscontrole, anti-tagbedekking, aangepast stadsmeubilair, enz.) teneinde de overlastopportunities op voor het publiek toegankelijke plaatsen te beperken. Het is de bedoeling aan de lokale overheden aanbevelingen te kunnen leveren voor de totstandbrenging van technische dispositieven die een afschrikkend effect hebben voor het plagen van overlast.

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, gewesten, lokale politie, academische wereld)

M5: De bevoegde overheden ondersteunen bij de integratie van de factor «veiligheid» (CPTED) in het stedenbouwbeleid en in de stadsinrichting teneinde te vermijden dat er zones ontstaan die een onveiligheidsgevoel veroorzaken. Het is de bedoeling aan de lokale overheden aanbevelingen te kunnen leveren zodat zij «openbare-veiligheidsstudies» voorafgaand aan de stadsvernieuwing of stadsinrichting tot een goed einde kunnen brengen.

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, gewesten, academische wereld)

M6: Zich ervan vergewissen dat de gemeenschapswachten en, indien nodig, de (andere) vaststellende ambtenaren beschikken over de nodige prerogatieven en uitrustingen voor de uitvoering van hun opdracht in het kader van de bestrijding van overlast.

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, gewesten, academische wereld)

3.2 Primaire activiteiten inzake preventie van overlast

M7: Mensen afschrikken om overlast te plegen door de ontwikkeling van een proces inzake democratische deelname binnen de wijken te bevorderen, zoals de buurtinformatienetwerken, de buurt-raden, de verkenningstochten en/of de creatie van comités om de regels te herhalen. De FOD Binnenlandse Zaken zal aanbevelingen uitwerken en de inventaris van de desbetreffende praktijken opmaken.

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, gewesten, academische wereld, lokale politie)

M8: De buurtbemiddeling verder ontwikkelen (ook via burgerbemiddeling). De FOD Binnenlandse Zaken zal aanbevelingen uitwerken en de inventaris van de desbetreffende praktijken opmaken

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, gewesten, academische wereld, lokale politie)

M9: Zones die door de bevoegde overheden beschouwd worden als zijnde prioritair beveiligen en rustig maken door een sterke strijd aan te gaan tegen de meer verankerde vormen van overlast op een welbepaald grondgebied, door het optreden van de openbare (en, in voorkomend geval, private) actoren die betrokken zijn bij overlastbestrijding, beter te coördineren, door het desbetreffende grondgebied te beveiligen, door de burgers/gebruikers te betrekken bij de bepaling van de preventieprioriteiten. Deze prioritaire zones of «hot spots» kunnen zijn:

- Netwerk van openbaar vervoer
- Scholen (in scholen en in de omgeving ervan) – bestrijding van spijbelen
- Grote woonblokken (met name sociale woningen)
- Feestplaatsen (festivals)

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, de geïntegreerde politie, gewesten en gemeenschappen, openbare vervoersmaatschappijen, organisatoren van festivals, enz.)

M10: Collectieve antwoorden bieden op problemen (misbruik van de openbare ruimte, verbaal

geweld, enz.) veroorzaakt door de aanwezigheid van personen uit kwetsbare milieus door de acties van alle interveniërende partijen beter te spreiden en te coördineren.

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, lokale politie, gewesten, gemeenschappen)

M11: Een kalm nachtleven bevorderen door het feestleven te verzoenen met het recht op rust van de bewoners, door risicogedragingen te vermijden en door geluidshinder 's nachts te beperken.

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, lokale politie, gewesten)

1.3 Primaire activiteiten inzake bestraffing van overlast

M12: De wet op de gemeentelijke administratieve sancties, de voetbalwet en de lokale prerogatieven (burgemeesters en gemeentecolleges) inzake bestuurlijke politie toepassen (en de implementatie ervan regelmatig evalueren).

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, lokale politie, organisatoren van evenementen, justitie, gewesten en academische wereld)

M13: Wat zwerfvuil en sluikestorten betreft, tevens toepassen van de bestuurlijke beboetingsbevoegdheid in hoofde van de gewesten (van decreet/ordonnantie houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid).

Regie: gewesten (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, lokale politie, organisatoren van evenementen, Justitie, gewesten, academische wereld)

M14: De controles in het kader van de decreten en verordeningen betreffende de gezondheid van de particuliere en collectieve woningen toepassen.

Regie: gewesten (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten)

M15: Het herhaaldelijk plegen van ernstige overlast strafrechtelijk vervolgen.

Regie: het openbaar ministerie (College van procureurs-generaal), in overleg met FOD Binnenlandse Zaken, de gewesten, Verenigingen van steden en gemeenten

1.4 Primaire activiteiten inzake de follow-up van overlast

M16: De tenlasteneming van de aanklagers en de mededeling van informatie optimaliseren.

Regie: Gemeenten (in samenwerking met de FOD Binnenlandse Zaken, gewesten, Justitie, lokale politie, academische wereld)

M17: De responsabilisering van de daders versterken door alternatieve straffen te bevorderen.

Regie: Justitie, gemeenschappen (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, FOD Binnenlandse Zaken, gewesten en academische overheid)

M18: De maatschappelijke en sanitaire tenlasteneming van de personen uit kwetsbare milieus die veroordeeld of bestraft werden voor daden van overlast, versterken.

Regie: gewesten en gemeenschappen (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten)

1.5 Ondersteunende activiteiten inzake de follow-up van overlast

M19: Moderne communicatiemiddelen ontwikkelen voor het signaleren van overlast aan de bevoegde overheden (nachtruoer, schade aan stadsinfrastructuren en/of stadsmeubilair, enz.). De FOD Binnenlandse Zaken zal de ontwikkeling van deze tools stimuleren.

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, lokale politie, gewesten)

M20: De registratie van de gemeentelijke administratieve sancties verbeteren teneinde de evaluatie ervan te vergemakkelijken.

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, gewesten)

14 Monitoringactiviteiten

M21: Een impactanalyse uitvoeren van de voornaamste ondernomen acties ter bestrijding van overlast.

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, gewesten, Justitie, lokale politie, academische wereld)

M22: Een lokale monitoring (procesindicatoren) van de ondernomen acties ter bestrijding van overlast uitwerken en implementeren..

Regie: FOD Binnenlandse Zaken (in samenwerking met de Verenigingen van Steden en Gemeenten, gewesten, academische wereld)

05

MONITORING EN EVALUATIE

*“However beautiful the strategy, you should occasionally look at the results”-
Winston Churchill“*

Een veiligheidsstrategie is opgebouwd aan de hand van assumpties dat de uitgezette strategische lijnen ook effectief zullen bijdragen aan het behalen van de strategische doelstellingen, en dus een positief effect zullen hebben op de te bestrijden veiligheidsproblemen. Het is daarom essentieel dat de strategie op regelmatige tijdstippen ook wordt afgetoetst aan de resultaten en de concrete tenuitvoerlegging ervan.

De ministers van Justitie en van Veiligheid en Binnenlandse Zaken engageren zich ertoe om ook de uitvoering, de monitoring en de evaluatie ervan te verzekeren namens de actoren in de veiligheidsketen.

De centrale vraag daarbij is hoe de problematiek op het terrein evolueert en hoe deze evolutie zich verhoudt tot de gestelde strategische doelstellingen?

Om dit in kaart te brengen, is het nodig om te beschikken over goede strategische beleidsindicatoren, die de effecten van het gevoerde beleid (*outcome*) meten en niet louter gebaseerd zijn op de geleverde prestaties en activiteiten van de actoren (*output*). Daarnaast worden er bij bepaalde fenomenen ook een aantal procesindicatoren bepaald. Deze hebben bijvoorbeeld betrekking op de doorlooptijden bij de interventie van actoren. De doelstellingen en hun indicatoren worden in de mate van het mogelijke SMART gedefinieerd. Voor meerdere indicatoren zal het uitwerken van een meet- en opvolgingssysteem echter een project op zich zijn.

Daarnaast moet ook de vinger aan de pols worden gehouden en moeten nieuwe trends/veiligheidsproblematieke tijdig worden opgemerkt om een strategische en operationele aanpak, volgens de methodiek van de integrale benadering over de gehele veiligheidsketen, uit te werken.

De KIV zal daarom op jaarlijkse basis op 3 niveaus worden opgevolgd:

1. De **evolutie van het fenomeen a.d.h.v. strategische beleidsindicatoren**: per uitgewerkt fenomeen worden één of meerdere beleidsindicatoren geformuleerd, waarvan wordt aangenomen dat ze het fenomeen meetbaar in kaart kunnen brengen en een aanduiding geven of de strategische doelstellingen geheel of ten dele worden bereikt. Er wordt een boordtabel opgesteld met de in de KIV opgesomde maatregelen en indicatoren, met aanduiding van de actor die zal instaan voor de inzameling van de gegevens.
2. De **beleidsmatige uitvoering van de strategie a.d.h.v. actieplannen**:

De in de KIV opgenomen maatregelen dienen te worden geoperationaliseerd, al dan niet in operationele actieplannen. De voormelde boordtabel zal jaarlijks worden geactualiseerd op basis van de bijdragen, aangeleverd door de actoren die in de KIV met de regie voor deze maatregelen werden belast, aan de hand van een fiche.

3. De **periodieke veiligheidsscanning en –analyse i.f.v. nieuwe trends en veiligheidsproblemen**: gelet op het dynamische karakter van de KIV, dient in het kader van de jaarlijkse opvolging ook aandacht te worden besteed aan een actualisering van de veiligheidsscanning en –analyse. Dit gebeurt aan de hand van de daartoe beschikbare bronnen, 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) nieuw te ontwikkelen of opnieuw uit te voeren beeldvormingsinstrumenten, zoals bijv. de veiligheidsmonitor, recidive-onderzoek, ...

Het Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld en de geactualiseerde trendanalyses worden verder om de vier jaar aangereikt door de federale politie.

Op jaarlijkse basis wordt van deze monitoring een verslag opgesteld dat vooraf wordt besproken in de schoot van de expertengroep en aan de IMC Veiligheids- en Handhavingsbeleid zal worden voorgelegd. Tevens wordt het verslag aan het College van Procureurs-generaal voorgelegd en besproken met de door de gewesten en gemeenschappen afgevaardigde ministers en onder voorzitterschap van de federale minister van Justitie.

De opmaak van dit verslag zal worden gecoördineerd door de FOD Justitie, DG Wetgeving (Dienst voor het Strafrechtelijk beleid).

De bespreking van dit verslag zal aanleiding kunnen geven tot actualisaties, nieuwe invullingen (toegevoegd fenomenen binnen de clusters) en waar nodig bijsturingen.



LIJST VAN AFKORTINGEN

ADCC	Algemene Directie Crisiscentrum
ADIB	Algemene Directie Instellingen en Bevolking
ADVP	Algemene Directie Veiligheid en Preventie
AML	Anti Money Laundering
ANB	Agentschap Natuur en Bos
ANG	Algemene Nationale Gegevensbank
ANPR	Automatic number plate recognition
APAAN	alfa-fenylacetoacetonitril
APT	Advanced Persistent Threat
AWSR	Agence Wallonne pour la sécurité routière
BBI	Bijzondere Belastinginspectie
BBP	Bruto Binnenlands Product
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
BHG	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
BIBOB	(Wet) bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
BISC	Belgian Internet Service Center
BIVV	Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid
BMCDDA	Belgian Monitoring Centre for Drugs and Drugs Addiction
BOM	Bijzondere Opsporingsmethoden
BS	Belgisch Staatsblad
CaaS	Communications as a Service
CAP	Centraal aanspreekpunt

CCB	Cybersecurity Centrum België
CCIV	Coördinatiecomité voor Inlichtingen en Veiligheid
CFI	Cel voor Financiële Informatieverwerking
CFT	Counter Financing Terrorism
CIP	Permanente Internationale commissie voor de beproeving van handvuurwapens
CITES	Conventie over de Internationale handel in Bedreigde Soorten
COCOF	Franse Gemeenschapscommissie
COIV	Centraal Orgaan voor Inbeslagneming en Verbeurdverklaring
COL	Richtlijn College Procureurs generaal
COSA	Cirkels voor ondersteuning, Samenwerking en Aanspreekbaarheid
COTER	Coördinatie Terugkeer
CPTED	Crime Prevention Through Environmental Design
CSAM	Child Sexual Abuse Material
CSEM	Child Sexual Exploitation Material
CSR	Centraal Strafregister
CSWSR	Conseil supérieur Wallon de la sécurité routière
DALYs	Disability Adjusted Life Years
DAO	Directie Operaties inzake bestuurlijke politie
Ddos	distributed denial-of-service
DG EPI	directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen
DG PSP	Direction Générale de Politique de Sécurité et de Prévention
DNA	Desoxyribonucleïnezuur
DSB	Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
ECRIS	European Criminal Records Information System
EFUS	European Forum for Urban Security
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EMPACT	European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats
EPCAT	End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for sexual Purposes

EU	Europese Unie
EUCPN	European Crime Prevention Network
EVOA	Europese verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
EWDD	Europees Waarnemingscentrum voor Drugs en Drugsverslaving
FCCU	Federal Computer Crime Unit
FEDASIL	Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers
FIM	Facilitated Illegal migration
FIPA	Full Integrated Police Actions
FOD	Federale Overheids Dienst
FRA	Fundamental Rights Agency
FTF	Foreign Terrorist Fighters
GAS	Gemeentelijke Administratieve Sancties
Ger. Wb.	Gerechtelijk Wetboek
GHB	Gamma-hydroxyboterzuur
ICMH	Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en de mensenhandel
ICT	informatie- en communicatietechnologie
IGO	Instituut voor Gerechtelijke Opleiding
ILP	Intelligence Led Policing
IMC	Interministeriële Conferentie
INBO	Instituut Natuur- en Bosonderzoek
iOCTA	internet Organised Crime Threat Assessment
ISA	Intelligent Speed Adaptation
ISPA	Internet Service Providers Association
ITS	Intelligente Transportsystemen
KBO	Kruispuntbank van de Belgische Ondernemingen
KIV	Kadernota Integrale Veiligheid
KSC	Kansspelcommissie
LGBTI	Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex

LIEC	Landelijk Informatie- en Expertisecentrum
LIMOSA	Landenoverschrijdend Informatiesysteem t.b.v. migratieonderzoek bij de sociale administratie
LIVC	Lokale Integrale Veiligheidscellen
LVP	Lokaal Veiligheidsplan
LZV	Langere en Zwaardere Vrachtautocombinatie
NPS	Nieuwe psychoactieve stoffen
NPVB	Nationaal Politieeel Veiligheidsbeeld
NVP	Nationaal Veiligheidsplan
OCAD	Coördinatieorgaan voor de Dreigingsanalyse
OCS	Ondersteuningscellen
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OI	Onmiddellijke Inning
OM	Openbaar Ministerie
PNR	Passenger Name Record
POKO	Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum
REG	rationeel energiegebruik
RIEC	Regionaal Informatie- en expertisecentrum
RSVZ	Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
RWO	Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed
SARC	Sexual Assault Referral Centres
SAS	Seksuele Agressie Set
SDNA	Synthetisch DNA
SGVV	Staten-Generaal van de Verkeersveiligheid
SIOD	Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
SIS	Schengen Informatiesysteem
SMART	Specifiek; Meetbaar; Acceptabel; Realistisch; Tijdsgebonden
SOCTAEU	Serious and Organised Crime Threat Assessment

SOCOST	Social cost of legal and illegal drugs
SPOC	Single Point Of Contact
STIATH	stalling of intellectual assets in taxhavens
SUO	Strafuitvoeringsonderzoek
SURB	Strafuitvoeringsrechtbank
Sw.	Strafwetboek
SWA	Samenwerkingsakkoord van 7 januari 2014
TAM	Audiovisueel verhoor van minderjarige slachtoffers en getuigen van misdrijven (Franstalige afkorting)
TSW	Toezicht op de Sociale Wetten
ViCLAS	Violent Crime Linkage Analysis System
VSSE	Veiligheid van de Staat
VWL	Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu
WASO	Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg
WIM	Weight in Motion
WIN	Winkelinformatienetwerk
WSE	Werk en Sociale Economie
ZVP	Zonaal Veiligheidsplan

Foto's : iStock, Belga Image

