

GEWESTELIJK PLAN VOOR DUURZAME ONTWIKKELING STAND VAN ZAKEN



Wettelijk depot: D2011/10.645/4

Coördinatie: Annabelle Guérin, Frédéric Raynaud, Dirk Van de Putte

Design: Kaligram

Vertaling: Blablabla

Verantwoordelijke uitgever: Luc Maufroy, ATO, Koningsstraat 2-4, B-1000 Brussel

Dank voor hun medewerking:

BPB, Observatorium voor Veiligheid

De Kabinetten van De Ministers en van de Staatssecretarissen van het Brussels Hoofdstedelijke Gewest
Brussels Studies Institute, IDEA-Consult



AGENCE DE
DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ASBL
POUR LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

AGENTSCHAP VOOR
TERRITORIALE ONTWIKKELING vzw
VOOR HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST



Direction Etudes et Planification (AATL)
Directie Studies en Planning (BROH)

REGION DE BRUXELLES-CAPITALE
BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST



VEILIGHEID





INLEIDING: CONTEXT

Het onveiligheidsgevoel¹ en de reële onveiligheid² mogen niet verward worden, maar beide begrippen vragen een overheidsbeleid dat niet alleen de openbare orde, maar ook de levenskwaliteit en de sociale cohesie van de stad garandeert.

Sommige kenmerken van de stedelijke context (bevolkingsdichtheid, grote maatschappelijke verschillen, anonimiteit) hebben een specifieke invloed op het onveiligheidsgevoel van de stadsbewoners, vooral bepaalde maatschappelijke groepen die meer zijn blootgesteld aan zo'n gevoel³.

De sociaalruimtelijke kloof in Brussel leidt niet direct tot een grotere onveiligheid, maar kan wel bijdragen tot sociale en stedelijke situaties die aanleiding geven tot de ontwikkeling van wetsovertredingen of criminaliteit. Schoolverzuim, een gebrek aan diploma's en een werkloosheid die in sommige wijken hoger dan 50% is, geven een gevoel van wanhoop en desillusie bij jongeren, dat een afwijkend gedrag in de hand kan werken⁴.

Het is echter van belang om het veiligheidsvraagstuk te behandelen in relatie tot andere overheidsdomeinen, zoals werkgelegenheid, leefomgeving, ruimtelijke ordening, huisvesting, mobiliteit, sociale zaken en onderwijs. De veiligheid (en de onveiligheid) in de stad is afhankelijk van een samenspel van factoren. Om zowel de veiligheid als het veiligheidsgevoel te verhogen, is een transversale aanpak van het probleem nodig, in samenwerking met alle stedelijke actoren.

1 Een gevoel van onveiligheid kan individueel of collectief zijn. Het combineert een reëel of denkbeeldig gevaar met de perceptie van de ernst daarvan (tolerantie of aversie voor risico's, weerstand tegen verandering, vervreemding...). De collectief als beangstigend ervaren elementen kunnen per land, per periode of per bevolkingssegment verschillen.

2 Onveiligheid is een begrip dat is gelieerd aan de daadwerkelijk vastgestelde misdrijven en delicten.

3 De Veiligheidsmonitor inventariseert niet alleen misdrijven, maar evalueert ook het onveiligheidsgevoel bij de bewoners. Daaruit blijkt dat vrouwen, 65-plussers en mensen die geen hogere opleiding hebben gevolgd een groter onveiligheidsgevoel hebben dan de gemiddelde stedelijke bevolking.

4 Niettemin toont een recente studie van de KUL aan dat de correlatie tussen het sociaaleconomische niveau van de bewoners en de criminaliteitscijfers minder sterk is in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dan in de andere twee gewesten, ondanks de hogere werkloosheid bij de Brusselaars. Daarnaast is het belangrijk om te noteren dat dit type relatie slechts refereert aan een statistische correlatie en niet aan een duidelijk vastgesteld causaal verband.

Alle grote steden hebben problemen met de veiligheid en de ordehandhaving, maar Brussel is in meerdere opzichten een geval apart:

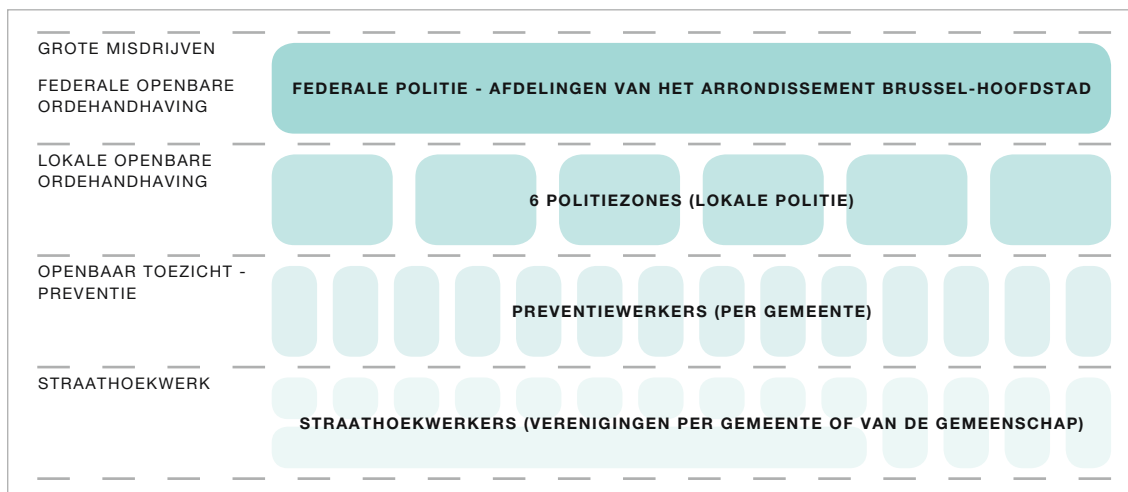
- Als hoofdstad van het land is er een grote juridische infrastructuur op het stedelijk gebied, gekoppeld aan een groot aantal gevangenisinstellingen. Het transport van de gedetineerden en de preventieve voorhechtenis vormen een bijkomend groot veiligheidsrisico.
- Brussel is een toegangspoort van de legale en illegale immigratie in België en in Europa. Dat fenomeen gaat gepaard met de aanwezigheid van een internationale maffia, witwaspraktijken, mensenhandel of andere criminele activiteiten op internationale schaal.
- De financiële en fiscale misdrijven vinden eerder in Brussel plaats dan in de rest van het land, omdat veel nationale en internationale bedrijven hun hoofdzetel in Brussel hebben.
- De aanwezigheid van de Europese Unie, de NAVO en andere internationale instellingen stelt een aantal uitdagingen op het vlak van veiligheid, wanneer internationale bijeenkomsten worden georganiseerd op het Brussels grondgebied.
- De stad is verdeeld in 19 gemeenten en 6 politiezones, die sterk verschillen op politiek, ruimtelijk, demografisch, sociaaleconomisch en 'etnisch' vlak.

Deze nota bestaat uit vier delen. Eerst komen de instanties die actief zijn in de handhaving van de veiligheid op het Brusselse grondgebied aan bod, gevolgd door de bestaande beleidsinstrumenten en voorzieningen van de overheid op dit gebied. Tot slot volgt een kort overzicht van de veiligheid en het onveiligheidsgevoel in Brussel, op basis van de bestaande statistieken.



BETROKKEN INSTANTIES

De instanties die zijn betrokken bij de veiligheid en preventie in de stad zijn versnipperd en hebben elk hun plaats in de institutionele structuur van Brussel:



Veiligheids- en preventie-instanties in Brussel

Bron: IDEA Consult

De federale politie is de enige instantie waarvan het actieterrein het hele Gewest beslaat. De andere instanties zijn hoofdzakelijk zonaal georganiseerd (waarbij een zone bestaat uit meerdere gemeenten). Er bestaan 6 politiezones⁵.

Het straathoekwerk en voor een deel de preventie worden georganiseerd door de gemeente.

Al deze instanties moeten de taken verdelen om te komen tot de uitvoering van activiteiten die een combinatie zijn van preventie, bewaking, bemiddeling, slachtofferhulp en repressie.

FEDERALE POLITIE

De federale politie verricht gespecialiseerde en supralokale opdrachten op het vlak van administratief⁶ en gerechtelijk politiewerk, evenals ondersteunende opdrachten voor de eenheden van de lokale politiediensten en de federale politie zelf.

De federale politie richt zijn werk op de supralokale criminaliteit en delicten die een gespecialiseerde aanpak vereisen (drugshandel, autohandel, mensenhandel, georganiseerde misdaad).

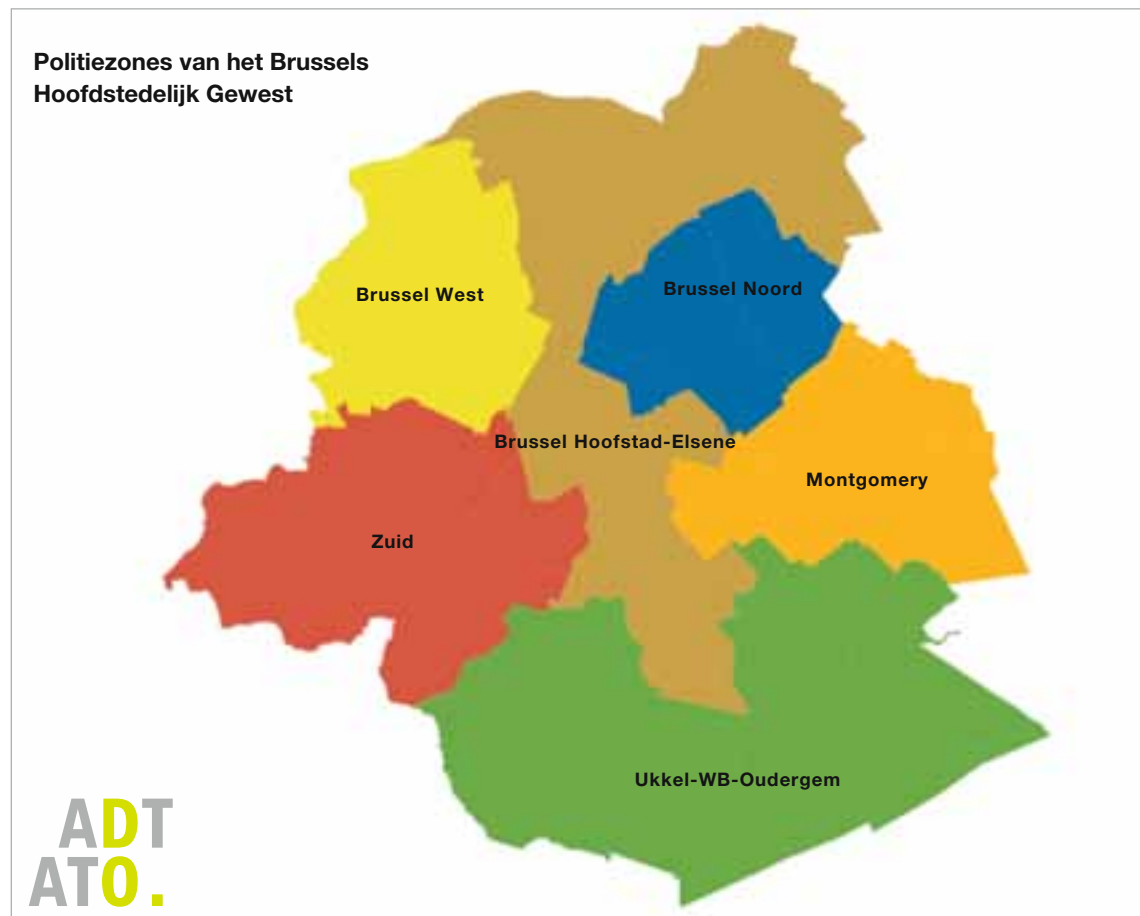
⁵ De 6 politiezones zijn: Brussel-Hoofdstad en Elsene, Brussel-West, Zuid, Ukkel/Watermaal-Bosvoorde/Oudergem, Montgomery, Brussel-Noord.

⁶ De administratieve politie bestaat uit de verkeerspolitie op de grote verkeerswegen, de spoorwegpolitie op de spoorlijnen en in de stations, immigratie- en grenscontrole, luchthavenpolitie en hondenpolitie.

De federale politie is thematisch en geografisch georganiseerd. Een groot gedeelte van de federale politiediensten is georganiseerd in gedecentraliseerde directies in de arrondissementen. Brussel-Hoofdstad is een van die arrondissementen. De gouverneur van Brussel-Hoofdstad oefent samen met de minister van Binnenlandse Zaken gezag uit over de federale politie in het arrondissement Brussel-Hoofdstad.

LOKALE POLITIE

De lokale politie die actief is op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is sinds 28 april 2000 verdeeld in 6 zones.



Het aantal politiemensen kan worden geschat op +/- 5.500 personen (+/- 5.000 voor het operationele personeel en +/-500 voor het administratieve en logistieke personeel), met meer dan de helft voor de zone Brussel-Elsene, als gevolg van de uitgestrektheid van het terrein en de concentratie van functies die een bijzondere politieaandacht vereisen (belangrijke overheidsgebouwen, ambassades, Europese instellingen, betogingen).

De wet op de geïntegreerde politie⁷ riep twee beheersorganen van de lokale politie in het leven. Het dagelijkse beheer van elke politiezone is in handen van de politieraad, die de bevoegdheden van het college van burgemeesters en schepenen en de bevoegdheden van de burgemeester uitvoert op het gebied van de organisatie en het beheer van de lokale politie.

De bevoegdheden van de gemeenteraad op het gebied van de organisatie en het beheer van het lokale politiecorps worden uitgevoerd door de adviesraad.

Vaak worden de moeilijke personeelsaanwerving en het personeelsgebrek dat daaruit voortvloeit aangehaald als een belangrijk probleem voor het functioneren van de politie. Ten opzichte van het personeelsaantal dat een koninklijk besluit van 2001 definieert, zien we een tekort van 735 politieagenten voor alle politiezones samen. Drie zones bereiken zelfs niet de minimale personeelsbezetting. Deze onderbezetting is eens te meer zorgwekkend, omdat Brussel een grote bevolkingsgroei kent (waardoor de inschatting van het personeelsaantal uit 2001 gedeeltelijk achterhaald is).

De moeilijke aanwerving komt voornamelijk doordat loopbanen en opleidingen worden beheerd op federaal niveau, waardoor minder rekening kan worden gehouden met de Brusselse problematiek:

- Omdat het Gewest tweetalig is, zijn de eisen voor de kennis van de officiële talen strenger dan in Vlaanderen en Wallonië.
- Brussel is niet populair bij de jonge Waalse en Vlaamse politieagenten. Na enkele dienstjaren in Brussel geven ze er vaak de voorkeur aan om de grote stedelijke centra te verlaten voor een meer landelijke zone, ondanks de premies voor 'grote steden' en 'tweetaligheid' die de politieagenten in Brussel krijgen.
- Deze tendens om Brussel te verlaten wordt niet gecompenseerd door de aanwezigheid van jonge politieagenten die afkomstig zijn uit Brussel (en er dus meer aan gehecht zijn). Ze vormen slechts een zeer laag percentage van de hoofdstedelijke politie.

Het is dus van belang om de aanwervingsvoorwaarden van de politie aan te passen (met name door een nauwere samenwerking met de gewestelijke overheid) en de opleiding van agenten te verbeteren.

De lokale politie wordt gedeeltelijk gefinancierd door de federale staat en gedeeltelijk door de gemeenten. De federale staat bepaalt de hoogte van de financiering op basis van de regels die in 2001 zijn aangenomen⁸. Het budget van de lokale Brusselse politie (de 6 politiezones) bedroeg in 2009 421.956 euro, waarvan 34,4% wordt gedekt door de federale bijdrage en 65,6% door de gemeentelijke dotaties. Het deel dat wordt gedekt door de federale bijdrage is lager in Brussel dan in de andere twee gewesten (46,7% in Wallonië en 36,6% in Vlaanderen), hoewel de functie als hoofdstad specifieke opdrachten in ordehandhaving met zich mee brengt, die financieel gecompenseerd zouden moeten worden door de federale staat. Het Gewest kent een aantal sterke evoluties sinds 2001 (het jaar waarin de KUL-normen zijn vastgesteld), waaronder een grote bevolkingsgroei die zich de komende decennia naar alle waarschijnlijkheid zal doorzetten. De toenemende behoeften en uitgaven op lokaal niveau worden hoofdzakelijk gedragen door de gemeenten: de gemeentelijke dotaties stijgen continu (+5,8% tussen 2008 en 2009). Elke Brusselaar betaalt 380 euro per jaar voor de politie, tegenover 192 euro in Vlaanderen en 208 euro in Wallonië.

⁷ Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

⁸ Het koninklijk besluit over de specifieke regels voor de berekening en verdeling van de gemeentelijke dotaties in een politiezone die uit meerdere gemeenten bestaat (van 15 januari 2003) definieert de 'KUL-norm': het bepaalt per gemeente een cijfer dat de gemeente in kwantitatieve zin situeert in het land, wat de lokale politie betreft, ten opzichte van elke andere gemeente. Er wordt rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de gemeente, in elk geval de kenmerken die worden geassocieerd met het politiepersoneel, zonder dat er een onmiddellijk causaal verband is. Deze verdeelsleutel wordt verkregen door de toepassing van een wetenschappelijke techniek uit de beschrijvende statistiek. De norm wordt onder andere gebruikt om de politiecapaciteit te kwantificeren, het nationale totaal van de politiemedewerkers die op een gegeven moment op lokaal vlak operationeel zijn.

Bepaalde administratieve taken van de lokale politie (het ambtshalve politieonderzoek – APO of de gerechtelijke opdrachten) zorgen ervoor dat de politie minder beschikbaar is voor de belangrijkste taken, met name het buurtpolitiewerk (zoals aanwezigheid op straat).

Bovendien moet de lokale politie, als gevolg van de politiehervorming, eveneens nieuwe opdrachten vervullen, zoals het vervoer van gedetineerden, hoewel die onder het federale belang vallen).

De algemene opinie van de bevolking over het werk van de politie is globaal positief (volgens de enquête 2008-2009 van de Veiligheidsmonitor vindt 89,2% van de burgers dat de politiediensten ‘goed werk’ of ‘zeer goed werk’ verrichten)⁹.

PREVENTIEWERKERS

Er zijn diverse organisaties actief in het preventiewerk. Ze hebben hoofdzakelijk tot doel om een zichtbare en geruststellende aanwezigheid te garanderen op openbare plaatsen en strubbelingen te voorkomen. Ze bestaan op verschillende niveaus en worden gefinancierd door verschillende fondsen:

- stadswachten (de vroegere preventie- en veiligheidsagenten) en parkwachters: meerdere gemeenten beschikken over dit preventiepersoneel dat openbare plaatsen, wijkfeesten of schoolomgevingen bewaakt. Ze worden gefinancierd door de strategische veiligheids- en preventieplannen (SVPP), door gemeentefondsen en door fondsen voor Europese topbijeenkomsten;
- stadsstewards voor het winkelstratenbeleid: Atrium financiert teams van stadsstewards voor een vijftiental winkelbuurten. Zij letten onder andere op de leegstand en verloedering van gebouwen en de netheid op straat;
- MIVB-stewards: naast een veiligheidsdienst beschikt de MIVB ook over een preventiedienst, met als voornaamste taak aanwezigheid, observatie en bijstand.

In 2009 kan het aantal fulltime equivalenten (fte's) worden geschat op 465 personen. Een aantal is afkomstig uit het systeem van de gesco's (gesubsidieerde contractuelen).

We zien dus een veelvoud van voorzieningen, waarin de gebruikers en bewoners van de stad niet goed hun weg vinden. Het Gewest heeft aangegeven het statuut van deze werknemers te willen harmoniseren en verduidelijken. Daarnaast moeten we opmerken dat de onzekerheid van deze statuten niet bijdraagt tot het creëren van goed werkende diensten en geen waarde verleent aan het werk van de mensen in deze functies.

SCHOOLBEMIDDELAARS EN SCHOOLPREVENTIE

De schoolbemiddelaars werken vooral aan het voorkomen en bestrijden van het schoolverzuim. Er bestaan schoolbemiddelingsdiensten op verschillende niveaus:

- De schoolbemiddelingsdienst van de Franse Gemeenschap in Brussel heeft bemiddelingsbureaus die langsgaan in de scholen. Momenteel gaat het om een vijftigtal scholen in Brussel.
- De Cocof heeft een schoolbemiddelaar op de CERIA campus in Brussel.
- De gemeentelijke schoolbemiddelaars (in het kader van de lokale preventie- en veiligheidsplannen) werken voor de scholen op het grondgebied van hun gemeente. Sommige gemeenten hebben eveneens diensten voor interne bemiddeling.

⁹ Daarbij moet worden onderstreept dat gevallen van politiegeweld blijven bestaan, waarvan sommige zijn veroordeeld door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

Bij deze diensten komen de initiatieven van de jeugdhuizen, de diensten die hulp bieden aan jongeren in hun eigen milieu en de jeugdverenigingen die activiteiten aanbieden op het gebied van socialisatie, scholing en schoolhervatting aan spijbelende jongeren.

STRAATHOEKWERKERS

Het werk van de straathoekwerkers beoogt de ontplooiing, het burgerschap, de zelfstandigheid en de socialisatie van de jongeren. Het is dus een activiteit met een duidelijke preventieve invalshoek. Er bestaan diverse organisaties op dat vlak op het niveau van de gemeenten en de gemeenschappen: Bravvo voor de Stad Brussel (organisatie die het grootste gedeelte van het preventiebeleid van deze gemeente voor haar rekening neemt), JES voor de Vlaamse Gemeenschap...

Het grootste gedeelte van deze voorzieningen is actief op het gebied van de sociale cohesie. In algemene zin zien we een grote verspreiding en diversiteit onder de preventie-instanties (stadswachten, schoolbemiddelaars, straathoekwerkers). De gemeenten hebben een redelijk diverse interpretatie van de opdrachten die deze instanties toevertrouwd krijgen. Dit lijkt logisch vanuit de specifieke lokale kenmerken, maar is niettemin aanleiding tot een zekere verwarring in de definitie en coördinatie van de diverse preventievoorzieningen op het niveau van het Gewest.

DE GEVANGENISSEN VAN BRUSSEL

Brussel heeft momenteel drie gevangenissen:

- Gevangenis van Vorst: capaciteit van 405 plaatsen met +/- 600 gedetineerden. Deze gevangenis is in feit een huis van bewaring, want de gedetineerden wachten hier op hun proces of hun overplaatsing naar een andere gevangenis.
- Gevangenis van Sint-Gillis: capaciteit van 484 plaatsen met +/- 600 gedetineerden. Zoals de gevangenis van Vorst is dit ook een huis van bewaring, maar een gedeelte van de gedetineerden zit er zijn definitieve straf uit.
- De vrouwengevangenis van Berckendael: dit is het vrouwengedeelte van de gevangenis van Vorst met een capaciteit van 64 plaatsen met +/- 90 gedetineerden.

Deze drie gevangenissen zullen worden vervangen door een gevangenis op het Wanson-terrein in Haren, met een capaciteit van +/- 1.200 plaatsen. Tevens wordt nagedacht over het inrichten van zittingszalen in de gevangenis om het risico op ontsnappingen tijdens de overplaatsing van gevangenen te verminderen.

Justitiehuizen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Binnen elk gerechtelijk arrondissement zijn sinds 1 juli 1999 justitiehuizen opgericht. In het gerechtelijk arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde zijn er twee justitiehuizen (een Nederlandstalig en een Franstalig).

Deze instanties hebben vijf types opdrachten:

- onthaal van slachtoffers: de justitieassistent informeert, assisteert en oriënteert het slachtoffer in de gerechtelijke procedure, signaleert eventuele problemen en sensibiliseert de gerechtelijke diensten voor deze problemen.
- burgerlijke opdrachten: bij een burgerlijke rechtszaak kan de rechtbank aan de justitieassistent vragen om een sociaal onderzoek te doen. Op basis van het rapport neemt de magistraat de vereiste beslissingen.

- bemiddeling in strafzaken: door de dader en het slachtoffer met elkaar in contact te brengen beoogt de bemiddeling in strafzaken om tot een vergelijk te komen, zonder de tussenkomst van een rechter. De herstelling van de veroorzaakte schade is een absolute voorwaarde hiervoor.
- strafrechtelijke opdrachten: de justitiehuisen werken op zeer diverse domeinen, zoals voorwaardelijke vrijlating, proefperiode, autonome werkstraf en rehabilitatie.
- juridische eerstelijnsbijstand door een justitieassistent die informatie geeft aan alle burgers die worden geconfronteerd met specifieke juridische problemen. Een advocaat kan, in de vorm van een juridische eerstelijnsbijstand, juridische informatie verstrekken aan burgers of hen doorverwijzen naar een bevoegde instantie.

GEVOERD BELEID EN BELEIDSVOORZIENINGEN

STAND VAN ZAKEN SINDS 2002

Op basis van een recent onderzoek naar het veiligheids- en preventiebeleid¹⁰, zien we enkele tendensen in het beleid van de voorbije dertig jaar:

- toenemende evolutie naar een meer transversaal beleid door middel van meerdere voorzieningen;
- aandacht voor nieuwe problemen;
- ontstaan van een regionaal veiligheidsbeleid.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voert sinds de jaren negentig een algemeen beleid op het gebied van onveiligheidspreventie om de veiligheid van de bewoners te garanderen, de levenskwaliteit te herstellen en tegemoet te komen aan de lokale behoeften op het gebied van veiligheid en bescherming van de bevolking en de preventie van het onveiligheidsgevoel.

Deze algemene doelstellingen gelden nog steeds. In haar meerderheidsverklaring uit 2009 herhaalde de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest haar streven om de inspanningen van de mensen op het terrein te ondersteunen om de veiligheid in het Gewest te verbeteren, vanuit het oogpunt van een geïntegreerde preventieaanpak.

Het belangrijkste beleidsinstrument op gewestelijk niveau sinds 2002 (de veiligheids- en preventiecontracten) is in de loop der jaren geëvolueerd. De onderstaande tabel schetst kort het verloop van deze evolutie sinds een tiental jaar aan de hand van de titels van de voorzieningen, de prioriteiten en de budgetten¹¹.

Van 2002 tot 2011 verloopt het gewestelijk beleid via jaarlijkse regeringsbesluiten, in het kader van de toekenning van facultatieve subsidies aan de lokale besturen (de 19 gemeenten). Daarna beslist het Gewest om vanaf 2011 te kiezen voor een meerjarige aanpak, zodat het zijn maatregelen een meer permanent karakter kan geven en de lokale overheden meer op lange termijn kunnen werken. Dit gebeurt op basis van een projectoproep, die uitgaat van de nieuwe gewestelijke prioriteiten op het gebied van preventie en veiligheid en die een diagnose geeft van de lokale veiligheid, waarmee de gemeenten hun noden kunnen afstemmen op de toegekende middelen.

Het oorspronkelijke vierjarenplan dat zou lopen van 2011 tot 2014 wordt in de praktijk vanaf 2012 uitgevoerd (over de periode 2012-2014), omdat 2011 een overgangsjaar was, waarin de gemeenten hun voorzieningen moesten aanpassen aan de nieuwe gewestelijke prioriteiten, met het behoud van hun bestaande werking.

10 Ramboll Management Consulting, '15 jaar veiligheids- en preventiebeleid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'.

11 Daarbij dient vermeld te worden dat het Gewest eveneens optreedt op het gebied van preventie via andere voorzieningen, zoals de veiligheid van sociale woningen, het verlichtingsplan en administratieve straffen.

Gewestelijke beleidslijnen en naam van de voorzieningen (van 2002 tot 2014)

2002 – 2008		2007 – 2008	2009 – 2011	2012 – 2014
Veiligheids- en preventiecontracten		+ Veiligheidsplan	Brussels preventie- en buurtplan ¹²	Brussels preventie- en buurtplan, meerjarig
- sociale bemiddeling - bemiddeling, preventie schoolverzuim - straathoekwerk - parkwachters, straatwachters (zichtbare aanwezigheid) - veiligheid sociale woningen - bestrijding drugsmisbruik via centrum Transit		- veiligheid rond scholen ter preventie van diefstal (stealing) en afpersing - versterking preventieve aanwezigheid tijdens de avond - preventie schoolverzuim (toezichtcellen)	- bemiddeling - preventie schoolverzuim - straathoekwerk - zichtbare aanwezigheid in de openbare ruimte - bestrijding drugsmisbruik	- zichtbare en geruiststellende aanwezigheid in zichtbare ruimten - preventie schoolverzuim - strijd tegen storend gedrag - conflictbemiddeling

Evolutie van de budgettaire middelen sinds 2002

	Totaal preventie	Veiligheids- en preventiecontracten	Veiligheidsplan	Brussels preventie- en buurtplan
2002	12.210.518,17 EUR	12.210.518,17 EUR		
2003	13.497.155,86 EUR	13.497.155,86 EUR		
2004	13.497.155,71 EUR	13.497.155,71 EUR		
2005	13.748.043,94 EUR	13.748.043,94 EUR		
2006	12.657.781,70 EUR	12.657.781,70 EUR		
2007	15.003.669,69 EUR	12.908.669,69 EUR	2.095.000,00	
2008	15.849.444,51 EUR	12.922.100,92 EUR	2.927.343,59	
2009	16.162.265,76 EUR			16.162.265,76 EUR
2010	16.162.265,76 EUR			16.162.265,76 EUR
2011	17.784.429,65 EUR			17.784.429,65 EUR
2012-2014	55.516.017,86 EUR			55.516.017,86 EUR
Totaal	202.078.748,61			

¹² Samenvoeging van veiligheids- en preventiecontracten en het Veiligheidsplan

HET VEILIGHEIDSTHEMA IN DE GEWESTELIJKE ONTWIKKELINGSPLANNEN

Sinds het begin van de jaren negentig is de strijd tegen de onveiligheid in de wijken een prioriteit van het sociale-cohesiebeleid.

In het eerste GewOP was al sprake van een uitgebreid beleid met de uitwerking van het programma 'Veiligheid in de stad'. In het tweede GewOP benadrukt de regering de noodzaak van een aangename stedelijke omgeving door de veiligheid van mensen en goederen te garanderen.

Het GewOP behandelt het veiligheidsthema niet regiobreed. Het tweede GewOP bevat echter een hoofdstuk over veiligheid waarin we de volgende actieterranen zien:

- aandacht voor het vraagstuk van de sociale controle en het onveiligheidsgevoel in de problematiek van de openbare ruimte;
- bewustmaking van burgerzin;
- preventiebeleid tegen schoolverzuim en belang van de aanwezigheid van preventiewerkers en sociale bemiddelaars en maatschappelijke hulp aan jongeren in moeilijkheden;
- belang van betrouwbare en regelmatige cijfers over veiligheid.

De uitwerking van het tweede GewOP kwam na de grondige politiehervorming in de jaren 1999-2001. Het stelde de volgende acties voor:

- prioriteit voor de bestrijding van geweldsmisdrijven, georganiseerde misdaad, witteboordencriminaliteit, mensenhandel, seksuele misdrijven, jongerencriminaliteit, hooliganisme, drugscriminaliteit en verkeers-agressie;
- herinvoering/versterking van het principe van de wijkagent;
- verbetering van de operationele slagkracht van de politie, door de vermindering van administratieve taken.

Het tweede GewOP stelde voor om de middelen voor veiligheid en preventie te concentreren in de meest kansarme wijken.

Tevens stelde het plan dat straffeloosheid een belangrijke voedingsbodem voor het onveiligheidsgevoel is. Daarom stelde het onder andere voor om meer gebruik te maken van alternatieve strafmaatregelen.

BELEIDSVOORZIENINGEN

Het beantwoorden van de veiligheidsvraagstukken behelst veel verschillende facetten (veiligheid en het veiligheidsgevoel in de wijken, de internationale rol van Brussel...). Er bestaan dan ook veel beleidsvoorzieningen op verschillende overheidsniveaus waarmee de Brusselse overheid de veiligheidsproblemen kan aanpakken.

Politiebeleid				
TYPE	DATUM	SUBSIDIËNT	DOEL	VOORZIENINGEN
Nationaal veiligheidsplan	2007-2010	Federale staat	Bepaling van de bijdrage van de geïntegreerde politie aan het federale misdaadbeleid	Federale politie: prioritaire taken en doelstellingen en verdeling van de middelen Lokale politie: prioritaire fenomenen Basis voor zonale veiligheidsplannen
Zonaal veiligheidsplan	2007-2010	Gemeente	Politiebeleid van de lokale politie	Lokale politie: prioritaire taken en doelstellingen. Capaciteit bestemd voor de uitvoering van taken van de gerechtelijke en administratieve politie; bijdrage van de lokale politie aan de uitvoering van federale taken; eventueel specifieke taken en doelstellingen voor een gemeente uit de zone
Stedelijk veiligheidsbeleid				
TYPE	DATUM	SUBSIDIËNT	DOEL	VOORZIENINGEN
Veiligheids- en preventiecontracten	1992 (tot 2007)	Federale staat BHG	Strijd tegen stedelijke onveiligheid en het onveiligheidsgevoel	Sociaal: jeugdhuisen en straathoekwerk, gemeenschaps- en bemiddelingshuizen (sociaal, wijk), opvangtehuizen voor verslaafden, daklozen
				Preventie: bewaking van de openbare ruimte (stadswachten), verlichting, camerabewaking
				Slachtofferhulp: opvang van slachtoffers, juridische eerstelijnschulp
				Justitie: begeleiding van alternatieve maatregelen
				Analyse van de onveiligheid: lokale diagnose van veiligheid, in kaart brengen van de misdaad
Strategische veiligheids- en preventieplannen (SVPP)	2007	Federale staat	Strijd tegen stedelijke onveiligheid en het onveiligheidsgevoel	Algemene doelstellingen: - criminaliteit voorkomen of verminderen - strijd tegen het onveiligheidsgevoel - bewoonbaarheid verbeteren - maximale synergie met de politiepreventie ontwikkelen
Preventiecontracten	2002	BHG	Preventie van criminaliteit	Preventiewerkers
Veiligheidsplan (met 19 lokale plannen)	2006 (tot 2009)	BHG Gemeenten	Strijd tegen onveiligheid	Steun aan veiligheids- en preventieprojecten in de gemeenten: - veilig maken van de wegen naar en rond scholen - versterking van de preventieve aanwezigheid 's avonds - oprichting van een buitenschoolse toezichtcel - strijd tegen schoolverzuim

Brussels preventie- en buurtplan (met 19 lokale preventie- en buurtplannen)	2009	BHG Gemeenten	Strijd tegen onveiligheid	- Bemiddeling - Schoolhervatting - Straathoekwerk - Zichtbare aanwezigheid in de openbare ruimte - Strijd tegen verslaving (sinds 2009) Voor de programmering 2011-2014: - zichtbare aanwezigheid in de openbare ruimte - strijd tegen schoolverzuim - strijd tegen onbehoorlijk gedrag - conflictbemiddeling
Contracten 'Europese toppen' (fonds voor Europese toppen, overeenkomsten Eurotoppen)	2003	Federale staat	Veiligheid garanderen tijdens Europese toppen	Aanwerving stadswachten; bijkomende uren voor politieagenten; taalcursus; aankoop van materiaal; verbetering van de telecommunicatie
Gemeentelijke administratieve sancties (GAS)	2006	Federale staat	Uitvoering van gemeentelijke administratieve sancties garanderen	Federale bemiddelaar
Gemeentelijke administratieve sancties (GAS)	2005	BHG	Uitvoering van gemeentelijke administratieve sancties garanderen	Sanctieambtenaar

Bron: C. Mincke S., Smeets E., Enhus, Staten-Generaal van Brussel, 'Veiligheid in Brussel', Brussels Studies, Synthesenota 2, 5 januari 2009 – aangevuld door het ATO.

POLITIEPLANNEN

Nationaal veiligheidsplan (2008-2011)

Het nationaal veiligheidsplan definieert in eerste instantie de uitdagingen en de doelstellingen van de federale politie. Dit plan is gericht op de interne organisatie van de federale politie en definieert daartoe een tiental doelstellingen¹³.

Dit document vermeldt geen enkele specifieke beleidsdoelstelling voor Brussel.

Zonale veiligheidsplannen

De zonale veiligheidsplannen schetsen per politiezone de prioriteiten in de politieorganisatie en de acties. De Brusselse politiezones brengen vooral de volgende prioriteiten naar voren:

- straatcriminaliteit (auto-inbraken, diefstal met geweld, autodiefstal, zakkenrollen, vandalisme);
- bendes;
- jeugdcriminaliteit;
- verkeersveiligheid;
- intern verbeteringsplan.

HET HUIDIGE STEDELIJKE VEILIGHEIDSBELEID

Strategische veiligheids- en preventieplannen (federaal)

In 2007 lanceerde de federale overheid (FOD Binnenlandse Zaken) strategische veiligheids- en preventieplannen (SVPP). Gemeenten die zo'n plan aannemen, komen in aanmerking voor subsidie. Het plan is bedoeld om de criminaliteit te voorkomen of te verminderen, het onveiligheidsgevoel te bestrijden, de woonbaarheid te verhogen en een maximale synergie met de politiepreventie te ontwikkelen.

De belangrijkste aandachtspunten in de plannen zijn:

- preventieprojecten voor misdrijven tegen goederen en personen;
- technische preventie;
- preventieprojecten voor sociale overlast;
- strijd tegen verslaving.

Daarnaast gaat er specifieke aandacht naar de problematiek van de jeugdcriminaliteit en de bescherming van kwetsbare bevolkingsgroepen (zoals ouderen) en risicovolle beroepen (vrije beroepen en zelfstandigen).

¹³ De doelstellingen van dit plan zijn: de politie als belangrijke actor in het veiligheidsgebeuren; onveiligheid is een probleem van ons allen; een geïntegreerde aanpak van de veiligheid; preventie, reactie en nazorg; een transparant en meetbaar veiligheidsbeleid in functie van de beleidscyclus 2008-2011; sturing door de federale overheid; prioritaire criminele fenomenen en andere belangrijke veiligheidsproblemen; het strafrechtelijk beleid (de instroom van processen-verbaal rationaliseren, recherchemanagement in straf-onderzoeken); toepassen van het gewapend bestuursrecht. Meer informatie: www.polfed-fedpol.be/pub/pdf/NVP2008-2011.pdf.

De toekenning van een financiële bijdrage volgt na het sluiten van een overeenkomst tussen de minister van Binnenlandse Zaken en de gemeente. Voor het sluiten van deze overeenkomst moet de gemeente onder andere eerst een lokale veiligheidsdiagnose hebben verricht.

De verdeling van de beschikbare middelen tussen de gemeenten gebeurt op basis van hun aantal inwoners, hun criminaliteitscijfers en het gemiddelde inkomen per inwoner.

De SVPP's worden afgesloten voor een periode van 3 jaar, verlengbaar met een jaar (dus 2007-2011). Op dit moment zijn er 14 Brusselse gemeenten met een SVPP.

Brussels preventie- en buurtplan (regionaal)

In 2009 verenigde de regering van het Brussels Gewest het veiligheidsplan en de vroegere veiligheids- en preventiecontracten in één 'Brussels preventie- en buurtplan' (uitgewerkt in 19 lokale plannen). Alle reeds ontwikkelde voorzieningen en methoden in het kader van het veiligheidsplan en de veiligheids- en preventiecontracten worden voortgezet in de vorm van lokale preventie- en buurtplannen. De gefinancierde acties en projecten worden opgenomen in een 'lokaal preventie- en buurtplan', een overeenkomst tussen elke gemeente en het Gewest.

Op deze manier verbindt de Brusselse regering zich er opnieuw toe om de veiligheid in het Gewest met een regiobrede aanpak te verbeteren en te strijden tegen het toenemende onveiligheidsgevoel in de wijken.

In 2011 besloot de regering om van een jaarlijkse programmering over te stappen naar een vierjarenplan (2011-2014) en om te werken met een projectoproep naar de gemeenten: de verschillende 'lokale preventie- en buurtplannen' zullen worden uitgewerkt op basis van projecten die de gemeenten indienen in antwoord op de gewestelijke projectoproep.

De regering geeft de voorkeur aan de volgende werkmethoden op het gebied van preventie (die ook zijn vastgelegd in de projectoproep):

- conflictbemiddeling;
- strijd tegen schoolverzuim;
- strijd tegen storend gedrag;
- zichtbare en geruuststellende aanwezigheid op openbare plaatsen.

Dit 'Brussels preventie- en buurtplan' moet dankzij zijn nieuwe meerjarige programmering de gewestelijke verbintenis stabiliseren, de contractualisatie tussen het Gewest en de gemeenten versterken, de professionalisering van de actoren bevorderen en een geïntegreerde en complementaire benadering van de verschillende voorzieningen ondersteunen.

In boekjaar 2010 beliepen de subsidies aan de 19 gemeenten een globaal bedrag van 16.162.265 euro. Voor 2011-2014 bedraagt het gewestelijk budget 73.301.000 euro (of 18.325.250 euro per jaar)¹⁴.

Het Gewest kent eveneens sinds 2010 een subsidie van 344.925 euro toe aan de vzw Erap (Ecole régionale d'administration publique), voor de periode van 1 januari 2010 tot 31 december 2013. Een deel van de projecten die worden gefinancierd door het Brussels preventie- en veiligheidsplan steunt op het programma voor de preventie van schoolverzuim (PPS) van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat strijdt tegen spijbelen en geweld op school.

¹⁴ Dit globale budget is de som van de budgetten van het Brussels preventie- en buurtplan en de administratieve sancties.

Naast de financiering van de gemeenten kent de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest subsidies toe aan verenigingen die acties rond preventie opzetten: versterking van het veiligheidsgevoel, strijd tegen schoolverzuim, opvang van verslaafden, opleiding van stadswachten...

Daarnaast heeft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest meer gerichte acties op twee domeinen:

- netheid en verlichting van de openbare ruimte om het veiligheidsgevoel te verhogen;
- veiliger maken van sociale huisvesting, via subsidies aan de gemeenten (plaatsing van veiligheidsdeuren, installatie van sensorverlichting of elk ander systeem dat de veiligheid van de hoofdingangen verbetert en/of vandalisme voorkomt).

Observatorium voor preventie en veiligheid

Er heerst in Brussel een enorm gebrek aan kennis over vraagstukken rond veiligheid en criminaliteit:

- Er bestaan evaluaties van de bestaande voorzieningen, maar die blijven ontoereikend.
- Er zijn geen gegevens over de veronderstelde oververtegenwoordiging van diverse strafbare feiten in Brussel, zoals de informele economie, drugshandel, ontsnapping van gedetineerden tijdens hun transport, rassendiscriminatie, huishoudelijk geweld, homofobie, bendevoorming, witteboordencriminaliteit...
- Er zijn geen gegevens over de ruimtelijke en sociale verdeling van de misdaden, de slachtoffers of de daders.

Om dit gebrek aan kennis te verhelpen, werd in 2006 besloten om een observatorium voor preventie en veiligheid op te richten. De structuur valt onder het bestuur Plaatselijke Besturen van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en bestaat uit diverse autoriteiten en instanties die actief zijn op het gebied van preventie en veiligheid op het Brussels grondgebied. Dit moet toelaten om op één plaats alle nuttige informatie over het preventiebeleid, analyseren van gegevens over de evolutie van de misdaad, rapporten maken over specifieke thema's... Het doel is om de acties van de bevoegde instanties te verbeteren en aanbevelingen te doen aan de beleidsmakers.

Naast een stuurgroep die de lijnen uitzet, bestaat het observatorium uit een platform van alle partners die het observatorium informatie verschaffen en een administratieve cel.

Eurotop-overeenkomsten / Europese toppen

In het kader van zijn preventie- en veiligheidsbeleid startte de federale staat in 2007 met de Eurotop-overeenkomsten¹⁵.

Dit instrument stelt de begunstigde gemeenten in staat om hun lokale preventiebeleid te versterken voor de beveiliging van grootschalige Europese bijeenkomsten. Dat geldt vooral voor de Europese toppen die een grote verantwoordelijkheid opleggen aan de gemeenten en de politiezones waarin ze plaatsvinden.

¹⁵ Koninklijk besluit van 6 december 2007.

De federale overheid geeft een financiële tegemoetkoming aan gemeenten, die daartoe voorafgaand een overeenkomst moeten tekenen met de minister van Binnenlandse Zaken. De overeenkomst is een verbintenis om acties te ontplooiën met de volgende oogpunten:

- de levenskwaliteit en de veiligheid in de wijken in stand houden;
- bijdragen aan de inschakeling en samenleving van de inwoners;
- indammen van de criminaliteit waarvan de Europese ambtenaren het slachtoffer zijn;
- de gevolgen voor de slachtoffers beperken;
- bijdragen tot het behoud van de openbare rust en meer in het bijzonder de goede verstandhouding tussen de gemeenschappen van Belgische en buitenlandse oorsprong;
- bijdragen tot een vermindering van het onveiligheidsgevoel.

De Eurotop-overeenkomsten richten zich op de inwoners van de wijken die grenzen aan het veiligheidsgebied dat tijdens Europese bijeenkomsten geldt en op de ambtenaren van de Europese instellingen. De acties kunnen eenmalig of permanent zijn.

Het budget wordt verdeeld tussen de gemeenten die een strategisch veiligheids- en preventieplan hebben, die 50% van het bedrag delen. De overige 50% wordt gelijk verdeeld tussen de gemeenten.

Gemeentelijke administratieve sancties (GAS)

Sinds 1999 beschikken de gemeenten over de mogelijkheid om administratieve sancties op te leggen voor storend bedrag dat het dagelijkse leven van de bevolking schaadt en bijdraagt tot een gevoel van onveiligheid (zwerfvuil achterlaten, urineren op een openbare plaats, wildplakken van affiches, uitwerpselen van honden niet opruimen, graffiti aanbrengen). De gemeenten kunnen op basis van hun politiereglement dit soort overtredingen vaststellen, vervolgen en bestraffen, zonder een beroep te doen op het parket (met andere woorden zonder gerechtelijke procedure).

Concreet betekent dit dat de overtreding wordt vastgesteld door een politieagent of een hulpagent van de politie. De overtreding wordt vervolgens bestraft door een ambtenaar, die daartoe is aangewezen door de gemeente (meestal de gemeentesecretaris). Voor deze taak kunnen de gemeenten subsidies ontvangen van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Met het systeem van de administratieve boetes kunnen de gemeenten sneller en doeltreffender optreden tegen bepaalde types overtredingen, maar ook tegen openbare verstoringen op hun grondgebied. Ze zijn niet langer afhankelijk van de parketten om de overtreding te vervolgen of van de strafrechtbank om de boete op te leggen. Bovendien geeft dit systeem de gemeenten de mogelijkheid om het gevoel van strafeloosheid bij de burger te verminderen.

Een onderzoek van Brussels Studies toonde echter aan dat er grote verschillen bestaan in de inhoud, de procedure en de wijze waarop de Brusselse gemeenten de administratieve boete opleggen. Het Belgisch Forum voor Preventie en Veiligheid in de Steden wijst specifiek op de noodzaak van een geïntegreerd en uniform stadsbeleid op het grondgebied. Daarnaast legt de toepassing van dit systeem een grote financiële last op de kleinere gemeenten.

De Brusselse regering stelde in haar meerderheidsakkoord 2009-2014 voor om de administratieve boetes van de gemeenten te harmoniseren. Intussen zijn er al tekenen van een harmonisering te zien tussen de gemeenten van dezelfde politiezone die een identiek politiereglement hebben.

Veiligheid in de openbare ruimte

De veiligheid op openbare plaatsen is al geruime tijd een aandachtspunt van veel operaties en programma's. Het is een belangrijk punt, omdat het gebruik van de openbare ruimte laat zien of de bewoners hun onveiligheidsgevoel kunnen overwinnen.

De veiligheid in de openbare ruimte betreft in de eerste plaats de doorgangplaatsen, zoals stations, openbaar vervoer of sommige openbare voorzieningen. Het regeerakkoord 2009-2014 bespreekt de noodzaak om de politieaanwezigheid in stations te verhogen en de veiligheid in het vervoer en de taxi's te versterken, maar ook om te investeren in maatregelen om de fysieke veiligheid in de omgeving van scholen en in openbare gebouwen te verbeteren. In die zin lijkt de samenwerking tussen de MIVB, de NMBS en de lokale politie toe te nemen.

Het Gewest voorziet eveneens in de mogelijkheid tot ondersteuning van sommige beroepen die een omgang met het publiek hebben (artsen, verpleegkundigen, maatschappelijk assistenten) en van sommige handelszaken (via de actie van Atrium), omdat zij ook worden geconfronteerd met situaties van onveiligheid en soms zelfs geweld.

ANDER INVLOEDRIJK BELEID OP HET GEBIED VAN VEILIGHEID EN PREVENTIE

Andere beleidsinstrumenten zijn minder specifiek gericht op de verbetering van de veiligheid, maar dragen daar in ruime mate toe bij. Dat betreft enerzijds een gedeelte van het stadsvernieuwingsbeleid en het beleid voor de herwaardering van de leefomgeving (wijkcontracten, Grootstedenbeleid) en anderzijds het sociale-cohesiebeleid (Plan voor Sociale Cohesie, Stedenfonds).

Gerechtelijke politie

Justitie is een beleidsterrein dat onder de federale overheid valt. Sommige voorzieningen op het gebied van de gerechtelijke afhandeling van jeugdcriminaliteit, gevangenisbeleid of strafvervolgning hebben echter direct effect op de veiligheid van de Brusselaars. Hier bespreken we alleen de aspecten van het justitiebeleid die de meeste impact hebben op de veiligheid op het grondgebied van het Brussels Gewest.

De jeugdcriminaliteit wordt behandeld in de wet van 1965 'betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade'.

Deze wet berust op een aantal principes:

- de preventie van de criminaliteit ter bescherming van de maatschappij op lange termijn en de bestrijding van de onderliggende oorzaken van de jeugdcriminaliteit met het oog op een multidisciplinaire aanpak;
- het nastreven van 'doelstellingen inzake opvoeding, verantwoordelijkheidszin, resocialisatie en bescherming van de maatschappij';
- het niet gelijkstellen van minderjarigen met meerderjarigen wat de mate van verantwoordelijkheid en de gevolgen van hun daden betreft;
- bij de tenlasteneming van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd wordt wanneer mogelijk een beroep gedaan op de in de wet bepaalde vervangingsmaatregelen voor de gerechtelijke procedures, waarbij evenwel rekening wordt gehouden met de bescherming van de maatschappij;
- het 'recht op vrijheid van de jongeren mag slechts minimale belemmeringen worden opgelegd die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de maatschappij', rekening houdend met de behoeften van de jongeren, de belangen van hun familie en het recht van de slachtoffers.

De wet voorziet erin dat de jeugdrechtbank maatregelen van bewaring, behoeding en opvoeding oplegt. Bij die beslissing houdt de rechter rekening met een aantal factoren, zoals de persoonlijkheid en de maturiteitsgraad van de jongere, zijn leefomgeving, de ernst van de feiten en de omstandigheden waarin ze zijn gepleegd, de schade en gevolgen voor het slachtoffer, de veiligheid van de jongere en de openbare veiligheid.

De rechter beschikt over een aantal maatregelen: onderwerping aan het toezicht van het jeugdbeschermingscomité, berisping, intensieve educatieve begeleiding, prestatie van opvoedkundige aard en algemeen nut, ambulante behandeling bij een psychologische of psychiatrische dienst, plaatsing in een gespecialiseerde inrichting of een open of gesloten afdeling van een openbare gemeenschapsinstelling voor jeugdbescherming... De rechter of de rechtbank kan eveneens een herstelrechtelijk aanbod van bemiddeling en herstelgericht groepsoverleg aan de jongere doen.

De wet schrijft een hiërarchie tussen de maatregelen voor, waarbij in eerste instantie voorkeur wordt gegeven aan een herstelrechtelijk aanbod. Daarna verdienen maatregelen die de jongere in zijn leefomgeving houden de voorkeur boven plaatsingsmaatregelen. Tot slot verdient plaatsing in een open afdeling de voorkeur boven plaatsing in een gesloten afdeling.

We zien dat de diverse maatregelen die zijn voorzien in de wet onvoldoende worden toegepast en uitgewerkt, met name door een gebrek aan middelen of een gebrek aan kennis van die middelen. Jeugdrechters verwijzen minderjarigen te vaak door naar een jeugdinstelling, ten nadele van andere maatregelen die wellicht geschikter zijn¹⁶, te meer omdat de doeltreffendheid van een plaatsing in een gesloten centrum omstreden blijft (met name met het oog op recidive). Daardoor zitten de jeugdinstellingen vaak vol, waardoor er geen plaats is voor de minderjarigen voor wie een plaatsing wel gerechtvaardigd is. Dit gezegd zijnde, heeft de Franse Gemeenschap onlangs 120 plaatsen voor een intensieve educatieve begeleiding gecreëerd, die een alternatief vormen voor de plaatsing in een instelling.

De voorstellen voor de ontwikkeling van alternatieve straffen impliceren dat de omkadering daarvan verbeterd moet worden (betere kennis van alternatieve straffen, uitwerking van de opvoedkundige prestaties van algemeen nut, meer capaciteit voor de centra voor opvoedkundige voorlichting, uitbreiding van bemiddeling en hersteloverleg, betere opvang na een verblijf in een jeugdinstelling...).

Voor de afhandeling van de strafbare feiten op het niveau van het volwassenenstrafrecht heeft het parket van Brussel onlangs een prioritaire behandeling van bepaalde dossiers door ervaren magistraten doorgevoerd, om de procestermijn te versnellen en te strijden tegen de gerechtelijke achterstand. Ondanks een duidelijke verbetering blijft het probleem van de lange termijn bestaan. Dat is vooral het gevolg van een tekort aan magistraten bij het parket van Brussel¹⁷. De doelstellingen inzake de snelle afhandeling en inzake de gelijke toegang tot de rechtspraak moeten echter rekening houden met de besparingsmaatregelen die de minister van Justitie in 2009 doorvoerde.

Een specifiek probleem is de afhandeling van verkeersovertredingen, omdat die een belangrijke factor van onzekerheid zijn voor de Brusselse bevolking. Veel overtredingen blijven zonder gevolg door een gebrek aan middelen, waardoor een groot gevoel van straffeloosheid wordt gevoeld bij de daders. Dat roept de vraag op naar de doeltreffendheid van de strafrechtelijke afhandeling van deze overtredingen en de zinvolheid om over te gaan tot een systeem gebaseerd op een administratieve afhandeling (zoals tevens de vraag naar het opnemen van nieuwe overtredingen in het systeem van de gemeentelijke administratieve sancties).

16 Volgens het onderzoek van het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie zijn 2 van de 3 gedwongen plaatsingen niet noodzakelijk.

17 Ten opzichte van de wettelijk bepaalde functies zijn er 13 vacatures in het parket van Brussel.

In het gevangenisbeleid zien we een groot probleem van de overbevolking van de gevangenissen. In april 2008 keurde de federale regering een Masterplan 2008-2012 goed 'voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden'. Dat plan voorziet in de renovatie van de bestaande gevangenissen (Sint-Gillis en Vorst in Brussel) en de bouw van nieuwe gevangenissen (Haren in Brussel). De bouw van de nieuwe gevangenissen heeft vertraging opgelopen.

De overbevolking van de gevangenissen zorgt ervoor dat bepaalde gevangenisstraffen niet worden uitgevoerd (met name straffen van minder dan 6 jaar). Dat voedt het gevoel van straffeloosheid en zet aan tot het overwegen van de mogelijkheid van alternatieve straffen (die momenteel onvoldoende wordt benut).

Tot besluit kunnen we vaststellen dat er veel voorzieningen en organisaties voor het stedelijk veiligheidsbeleid bestaan. De coördinatie en coherentie tussen deze actieniveaus en tussen de beleidsinstrumenten zijn niet altijd duidelijk vastgesteld. In dat opzicht heeft het Gewest een aantal initiatieven genomen om een regiobrede en gecoördineerde aanpak van de problematiek te ontwikkelen, met name via het Brussels preventie- en buurtplan en de oprichting van het Brussels observatorium voor preventie en veiligheid.

Andere voorstellen voor de ontwikkeling van een meer globale aanpak worden onderzocht: toekenning van een adviesbevoegdheid aan het Gewest bij beslissingen over de politiezones, standaardisatie van het statuut van de veiligheidsagenten, reorganisatie van de lokale politie...

STAND VAN ZAKEN VAN DE VEILIGHEID IN BRUSSEL¹⁸

In het algemeen blijven de Belgische misdaadcijfers tussen 2000 en 2009 bijna stabiel, zowel in Brussel als in de rest van het land.

GEÏDENTIFICEERDE PROBLEMEN IN DE WIJKEN

Brusselaars identificeren meer problemen in hun wijk dan de bewoners van de andere gewesten van het land¹⁹.

De typisch 'Brusselse' vergrijpen zijn vooral:

- inbraak (65% van de Brusselaars ziet dit als een probleem);
- auto-inbraak (62% tegenover slechts 34% in Wallonië, 45% in alle grote steden samen en 23% in Vlaanderen);
- geweld (door 42% aangegeven als een probleem).

Bij constatering die eerder onder de categorie 'overlast' vallen, zien we:

- agressief gedrag in het verkeer (67%);
- niet-aangepaste snelheid (62%);
- zwerfvuil (60%);
- geluidsoverlast (55%);
- vuile muren en gebouwen (56%).

Als we de cijfers van 2009 vergelijken met die van 2000 en 2006, dan is de meest opvallende evolutie de daling van het percentage autodiefstallen. In 2000 zag 54% van de Brusselaars autodiefstal als een probleem in hun wijk, tegenover 38% in 2008.

In algemene zin storen de Brusselaars zich op het gebied van veiligheid, volgens de Veiligheidsmonitor, vooral aan overlast door autoverkeer, lawaai en vuilnis, eerder dan aan grote misdrijven. Hun bekommernissen hebben dus te maken met de levenskwaliteit in de stad en het stadsbeheer.

¹⁸ De belangrijkste bron van informatie om de veiligheidssituatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te beoordelen, is de Veiligheidsmonitor. Dit instrument steunt op een enquête die een overzicht geeft van de situatie op basis van het onveiligheidsgevoel en de verklaringen van slachtoffers. Hoewel dit materiaal niet perfect is, geeft het toch een direct beeld van de vergrijpen waarvan de burgers naar eigen zeggen slachtoffer waren (zie Mincke C., 'Onveiligheid en onveiligheidsgevoel in Brussel. Welke lessen uit de Veiligheidsmonitor', *Brussels Studies* 39, 28 juni 2010). Daarnaast zijn er de politiestatistieken die een meer gedetailleerd beeld geven (over de soorten vergrijpen en over de gemeente waar die plaatsvonden). Maar net zoals de Veiligheidsmonitor zijn deze gegevens relatief, omdat ze alleen de vaststellingen door de politie weergeven.

¹⁹ Het is belangrijk om hier het onderscheid te maken tussen overlast (zoals vuilnis of lawaai) en strafbare feiten die de fysieke, morele of materiële integriteit van een persoon aantasten (zoals inbraak).

SLACHTOFFERSCHAP

Betreffende het 'slachtofferschap'²⁰ laat de Veiligheidsmonitor heel duidelijk zien dat bepaalde overtredingen binnen de bevolking hoger liggen in Brussel dan in de andere regio's. Dat geldt voor alle geregistreerde vergrijpen²¹.

Bij de vergrijpen tegen personen overheersen de fysieke gewelddaden en dreigingen van fysiek geweld duidelijk:

- 11,45% van de ondervraagde Brusselaars was slachtoffer van fysiek geweld tijdens de 12 maanden voorafgaand aan de enquête;
- ongeveer 34% van de ondervraagde personen kreeg te maken met dreigingen van geweld.

Bij vergrijpen tegen huishoudens worden strafbare feiten met auto's het vaakst genoemd:

- 39,59% van de huishoudens vermelden schade aan de auto;
- 17,29% vermelden diefstal uit de auto.

Vandalisme (vernietiging of moedwillige beschadiging van een privaat eigendom – anders dan een voertuig – door een derde) is eveneens een terugkerend probleem: 19% van de huishoudens verklaart dat ze dit hebben meegemaakt.

ONVEILIGHEIDSGEVOEL

Het gevoel van onveiligheid is hetzelfde in Brussel als in de andere grote Belgische steden. Het is echter veel groter bij de Brusselaars dan bij de inwoners van de andere gewesten: 13% van de Brussels voelt zich vaak of altijd onveilig tegenover 10% van de Walen en 6% van de Vlamingen.

We merken op dat dit cijfer daalt voor alle onderzochte entiteiten sinds 2000 en dat de daling in Brussel het grootste is (-31% sinds 2000, van 19% in 2000 naar 31% in 2008).

Ondanks de duidelijke daling van het onveiligheidsgevoel lijdt Brussel soms onder het negatieve beeld van een 'onveilige' stad. Dit slechte imago kan de aantrekkelijkheid van Brussel voor potentiële nieuwe bewoners aantasten en draagt bij tot de verhuizing naar de randsteden. Bovendien maakt het Brussel minder geloofwaardig als internationaal beslissingscentrum en roept het wantrouwen op bij de bewoners van de andere gewesten.

Een gevoel van onveiligheid kan het gedrag van de bewoners veranderen (meer wantrouwen, isolement) en brengt niet alleen schade toe aan de levenskwaliteit, maar ook aan de handel en meer in het algemeen aan het economische leven en de sociale cohesie in de stad.

20 De enquêtes naar 'slachtofferschap' hanteren een techniek die bestaat uit het ondervragen van een steekproef van mensen, die de bevolking van een land, regio of stad vertegenwoordigen, over de vergrijpen waarvan zij het slachtoffer zijn geweest.

21 We merken op dat de Veiligheidsmonitor delicten registreert waarvan de Brusselaars slachtoffer waren, niet de misdrijven die zijn gepleegd op het grondgebied van het Gewest.

JEUGDCRIMINALITEIT

De criminaliteitscijfers van de bevolking variëren naargelang de leeftijd. Wanneer we kijken naar alle strafbare feiten, dan zien we een piek rond 19-20 jaar, met een groot deel van de feiten gepleegd tussen de leeftijd van 15 en 40 jaar. Voor diefstal zien we een sterke concentratie tussen 15 en 18 jaar. Voor slagen en verwondingen is er een piek tussen 18 en 20 jaar, maar dit soort delict komt voor in de brede leeftijdsgroep van 16 tot 40 jaar.

De criminaliteit van minderjarigen is dus geen overheersend feit in de analyse van de misdaden, maar vraagt wel een specifieke aandacht. Naar schatting 3,3% van de minderjarigen die in België zijn gedomicileerd heeft een strafbaar feit gepleegd (en slechts 1 op 100.000 een ernstig misdrijf) en dit cijfer zou al ruim 40 jaar in dalende lijn gaan.

OVERIGE VASTSTELLINGEN

Diverse vergrijpen worden vaak genoemd in de media als toenemende fenomenen. Ze zijn niet opgenomen in de Veiligheidsmonitor omdat personen en/of huishoudens er niet rechtstreeks slachtoffer van zijn (drugshandel, zwartwerk, milieuvergrijpen). Behalve enkele elementen in de politiestatistieken bestaan er weinig gegevens over.

We kunnen wel enkele specifieke fenomenen noemen, zoals de stadsbendes: elk jaar worden zo'n 550 feiten gepleegd door stadsbendes, met als meest voorkomende vergrijpen: slagen en verwondingen, brandstichting, vernieling, beschadiging, afpersing, verkoop van verdovende middelen en collectieve verkrachting. Het aantal leden van dit soort bendes/groepen wordt geschat op ongeveer 1.300. We worden steeds vaker geconfronteerd met fenomenen die voortvloeien uit afrekeningen tussen bendes.

