



**ROL VAN DE ARRONDISSEMENTELE
DIRECTEURS IN HET RAAM VAN HET
BEHEER VAN EVENEMENTEN**

INHOUDSTAFEL

1.	VOORWERP VAN HET ONDERZOEK	1
2.	METHODOLOGIE EN ONDERZOEKSVERRICHTINGEN	2
3.	ANALYSE	2
3.1.	Van het onderhoud met de raadgever van de CG	2
3.2.	Van het onderhoud met de DirCo's	3
3.2.1.	Bespreking van enkele taken en opdrachten verwoord in de MFO-2	3
3.2.2.	Thema's die niet onmiddellijk ressorteren onder de MFO-2	7
4.	AANBEVELINGEN	9
5.	LIJST MET GEBRUIKTE AFKORTINGEN	11
6.	BIJLAGEN	12

1. VOORWERP VAN HET ONDERZOEK

1. In navolging van het toezichtsonderzoek ‘Het beheer van grootschalige gebeurtenissen’, waarin onder meer werd vastgesteld dat het federale niveau soms (te) weinig betrokkenheid toonde ten aanzien van de wettelijke voorschriften en de verwachtingen van bepaalde partners, gelastte het Vast Comité P zijn Dienst Enquêtes met de uitvoering van het toezichtsonderzoek ‘Rol van de bestuurlijk directeur-coördinator (DirCo) in het raam van het beheer van evenementen’.

2. Het Vast Comité P wenste met dit onderzoek niet alleen een (beter) zicht te krijgen op de wijze waarop de ondersteuning in het domein van het beheer van evenementen verloopt binnen de gereorganiseerde federale politie, maar tevens te vernemen hoe het gesteld is met de ondersteunende en coördinerende rol die de DirCo heeft op het vlak van het organiseren van de trainingen ten behoeve van de eenheden samengesteld op basis van het mechanisme van de gehypothekeerde capaciteit (HyCap) en de personeelsleden van het interventiekorps (CIK).

3. Tijdens huidig onderzoek kreeg het Vast Comité P kennis van enkele rapporten¹ waarin heel wat informatie vervat is die tijdens de onderzoeksfase werd bevestigd.

4. Vanuit een kosten-batenoptiek werd de beslissing genomen om voor dit onderzoek niet de klassieke rapporteringsvorm aan te houden, maar te opteren voor een synthesesetekst hoofdzakelijk geënt op de rol die de DirCo te vervullen heeft in het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie.

5. Er werd voor deze bijsturing geopteerd omdat de huidige ministeriële richtlijn MFO-2² actueel wordt herwerkt en er werd nagegaan in welke mate dit ‘ontwerp’³ van dwingende richtlijn bepaalde gerapporteerde tekortkomingen kan verhelpen.

6. Het moet evenwel duidelijk zijn dat deze bijdrage geenszins tot doel heeft dit ‘ontwerp’ van omzendbrief te evalueren.

7. In dit document worden dan ook geen conclusies, aanbevelingen en goede praktijken opgenomen die betrekking hebben op (het ontwerp van) de MFO-2.

¹ Concreet gaat het hier om de volgende rapporten:

- rapport uitgaande van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie (AIG): ‘Onderzoek training en uitrusting HyCap’ – september 2015;
- rapport afkomstig van de AIG: ‘Onderzoek structurele oorzaken hypotheek mobiliteitscapaciteit – Tussentijds verslag’ – mei 2016;
- rapport van het Rekenhof: ‘Steun van de federale politie aan de lokale zones bij handhaving van de openbare orde’ - juni 2016;
- rapport van de AIG: ‘Onderzoek toepassing MFO-2 Europese Top 20 – 21 oktober 2016’ - januari 2017.

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

³ Het Vast Comité P heeft zich bij het opstellen van dit verslag geënt op het ‘ontwerp’ van omzendbrief MFO-2 dat op 21 maart 2017 door de federale politie en de Vaste Commissie van de Lokale Politie werd overgemaakt aan de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken. Het Vast Comité P heeft vanaf die datum geen zicht meer op de eventuele verdere evolutie in dit dossier.

2. METHODOLOGIE EN ONDERZOEKSVERRICHTINGEN

8. Er werd een vragenlijst opgesteld (bijlage 1) die initieel werd overgemaakt aan de commissaris-generaal (CG) en nadien aan de verschillende DirCo's.

9. Vervolgens werd overleg gepleegd met de raadgever van de CG en nadien onderhielden de bij het onderzoek betrokken commissarissen-auditors zich met alle DirCo's. Hierbij werd telkens de op voorhand overgemaakte vragenlijst als leidraad aangewend.

10. Zoals aangegeven in de randnummers 4 en 5, werden de bekomen onderzoeksresultaten die rechtstreeks in relatie staan tot de MFO-2 getoetst aan het 'ontwerp' van MFO-2.

11. Teneinde het tegensprekelijk karakter van dit verslag ten volle te garanderen, werd een ontwerp van eindverslag overgemaakt aan de commissaris-generaal van de federale politie. De commissaris-generaal formuleerde ter zake volgend antwoord: "(...) *Hierbij deel ik u mee dat wij momenteel geen opmerkingen wensen te formuleren betreffende dit eindverslag*".

3. ANALYSE

3.1. Van het onderhoud met de raadgever van de CG

12. De betrokken onderzoekers onderhielden zich tweemaal met de raadgever van de CG en het Vast Comité P kan hieruit besluiten dat:

1) aangezien de rol van de DirCo's *s.l.* opgesomd staat in verschillende wettelijke bepalingen⁴, er volgens de top van de federale politie geen of weinig aanvullende interne richtlijnen nodig zijn;

2) de CG wil dat elke DirCo een arrondissementeel beleid (autonomie op maat) ontwikkelt, onder meer gebaseerd op een analyse van de behoeften en verwachtingen van de verschillende interne (federale politie) en externe (lokale politie) partners werkzaam binnen het arrondissement;

3) de ondersteuningsopdrachten van de DirCo's tot hun verantwoordelijkheidsdomein behoren, waarbij er oog moet zijn voor (meer) transparantie en waarbij aan de planning van de toegekende versterking een zekerheidsgraad moet worden gekoppeld;

4) de DirCo's de verplichting hebben om rekenschap af te leggen zonder dat dit echt geformaliseerd wordt in een document: in de evaluatie van de ondersteuningsvormen moet de graad van tevredenheid van de interne en externe partners een doorslaggevende factor zijn;

5) in het domein van de risicoanalyse wordt verwezen naar het feit dat alle DirCo's of sommige van hun medewerkers de cursus 'Gold Commander' en/of 'Silver Commander' hebben gevolgd en bijgevolg in staat zijn om dit concept in te vullen. Het is de wil van de CG om de functie van coaching in dit domein te verbeteren (technisch raadgever) en te dynamiseren;

⁴ De belangrijkste bepalingen zijn: het artikel 104-1° van de wet op de geïntegreerde politie (WGP) en de Ministeriële richtlijn MFO-2 van 13 april 2012.

6) buiten de werkingsregels opgenomen in de MFO-2, er niet echt een ondersteuningsvorm bestaat aangaande de wijze waarop de DirCo's hun opleiding en training moeten organiseren ten behoeve van hun medewerkers die deel uitmaken van het CIK of van de leden die deel uitmaken van de HyCap.

13. Er werd door de toenmalige raadgever⁵ van de CG niet geantwoord op alle vragen die onze vragenlijst bevat. Bovendien kan het Vast Comité P op basis van de voormelde contacten met de raadgever enkel maar besluiten dat de optimalisatie van de federale politie geen aanleiding gaf tot de ontwikkeling van een (vernieuwde) visie met betrekking tot opdrachten in het kader van het genegotieerd beheer van de openbare ruimte (GBOR)⁶ noch dat er in dit domein specifieke strategische doelstellingen werden geformuleerd door de CG.

3.2. Van het onderhoud met de DirCo's

3.2.1. Bespreking van enkele taken en opdrachten verwoord in de MFO-2

3.2.1.1. Evaluatie van de steunaanvragen - risicoanalyse

14. De DirCo evalueert in overleg met de korpschef de operationele steunaanvragen en dit volgens een aantal criteria⁷ opgenomen in de MFO-2⁸. Het ontwerp van omzendbrief voorziet niet in bijkomende criteria die de DirCo bij een dergelijke evaluatie in ogenschouw moet nemen.

15. Een belangrijk instrument waarop de DirCo zijn/haar beslissing kan baseren, vormt de risicoanalyse die tijdens de voorbereiding van een bestuurlijke politieoperatie dient opgesteld te worden onder de verantwoordelijkheid van de betrokken 'Gold Commander'. De DirCo kan volgens de MFO-2 de korpschef bijstaan bij het opmaken van de risicoanalyse, een ondersteuningsvorm die in het nieuwe ontwerp evenwel niet meer expliciet staat vermeld.

16. Uit de politiepraktijk blijkt dat de DirCo thans nagenoeg geen bijstand levert in het domein van de risicoanalyse omdat de meeste (grotere) politiezones ondertussen de noodzakelijke kennis en ervaring hebben verworven⁹, hierin desgevallend bijgestaan door

⁵ De betrokken commissarissen-auditors onderhielden zich op 3 juli en 31 augustus 2015 met de toenmalige raadgever van de CG.

⁶ Het concept wordt nader toegelicht in de rondzendbrief CP 4 van 11 mei 2011 betreffende het genegotieerd beheer van de publieke ruimte voor de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus evenals in de ministeriële omzendbrief OOP 41 betreffende de operationalisering van het referentiekader CP 4 over het genegotieerd beheer van de publieke ruimte n.a.v. gebeurtenissen die de openbare orde aanbelangen. In het 'ontwerp' van richtlijn MFO-2 wordt ook gebruik gemaakt van de terminologie 'genegotieerd beheer van gebeurtenissen en/of volksoplopen (GBOR/GNEP)'.
⁷ De vermelde criteria zijn: wettelijkheid, subsidiariteit, specialiteit, evenredigheid, rentabiliteit, opportuniteit en inzet van eigen middelen.

⁸ Daar waar in huidig verslag sprake is van de (richtlijn) MFO-2 wordt telkens de thans geldende dwingende richtlijn bedoeld. In de andere gevallen zal er steeds worden aangegeven dat het om het 'ontwerp' van de (richtlijn) MFO-2 gaat.

⁹ De inspanningen die op dat vlak werden en worden geleverd door de Nationale Politieacademie – Departement Openbare Orde – zijn hier uiteraard niet vreemd aan. Hierbij kan niet alleen worden verwezen naar de officierenopleiding, maar tevens naar de cursus Gold en Silver Commander en de opleiding operationele risicoanalyse in combinatie met de risicoanalyse arbeidsveiligheid en welzijn.

andere veiligheids- en inlichtingendiensten¹⁰. De inbreng van het niveau DirCo beperkt zich overwegend tot het aanleveren van bijkomende (strategische en operationele) informatie. De DirCo's geven wel aan dat ze af en toe worden aangesproken om punctuele ondersteuning te leveren en dit vooral bij 'nieuwe' evenementen of wanneer zich bepaalde (risico)tendensen aftekenen bij welbepaalde evenementen.

17. Hoewel de DirCo's minder betrokken zijn bij het opstellen van een risicoanalyse en ze hun beoordeling van de steunaanvragen hierop in de meeste gevallen niet (volledig kunnen) baseren, bevestigen ze dat deze analyse wel degelijk wordt gemaakt door de Gold Commander, weliswaar onder een meer vereenvoudigde vorm in vergelijking met wat wordt aangeleerd in de Nationale Politieacademie (ANPA). In de documenten aangemaakt in het geautomatiseerd informatiesysteem bestuurlijke politie (BEPAD) moet de DirCo onder meer een overeenstemming terugvinden tussen de gedetecteerde risico's, de gevraagde versterking en de opdrachten die men de eenheden en diensten (die in versterking komen) wenst toe te vertrouwen. Voorts is het zo dat de politiepraktijk uitwijst dat bij repetitieve evenementen het concept 'manoeuvre-idee' en de inzet van de middelen doorgaans worden vergeleken met eerdere edities en dat er ook al eens informatie wordt ingewonnen bij de directie van de operaties inzake bestuurlijke politie (DAO).

18. De door de ministeriële omzendbrief OOP 41¹¹ voorgeschreven risicoanalyse 'arbeidsveiligheid en welzijn' is nog niet volledig ingeburgerd en vult niet altijd de operationele risicoanalyse aan. Naar verluidt is er vanuit de politiezones vraag naar meer ondersteuning in het domein van de risicoanalyse 'arbeidsveiligheid en welzijn' en wensen enkele DirCo's hun preventieadviseur erbij te betrekken. Hierbij dient evenwel opgemerkt dat niet elke DirCo over een preventieadviseur beschikt. Om hieraan (tijdelijk) te remediëren, deelden een aantal DirCo's mee dat ze zich hebben voorgenomen om een of meerdere medewerkers verbonden aan hun operationele coördinatie- en steundienst (OCS) hierin op te leiden¹².

19. Indien er geen consensus kan gevonden worden tussen de Gold Commander en de DirCo inzake de gevraagde versterking, is het zo dat DAO de knoop moet doorhakken. Dit reeds ingeburgerde principe staat nu expliciet opgenomen in het 'ontwerp' van richtlijn MFO-2 waarbij de gemotiveerde standpunten van zowel de korpschef als de DirCo aan DAO moeten worden overgemaakt.

20. De DirCo's brachten ook onder de aandacht dat het wenselijk zou zijn mochten ze (meer) zicht hebben op de beschikbaarheid van de federale (gespecialiseerde) middelen, wat hen zou toelaten onmiddellijk met kennis van zaken te anticiperen op de vragen geformuleerd door de partners (korpschefs en diensten van de federale politie).

¹⁰ Enkele partners op dat vlak kunnen zijn: andere lokale politiekorpsen of diensten van de federale politie al dan niet rechtstreeks betrokken bij het evenement, de brandweer, het OCAD, de veiligheidscel, de medische hulpverlening, ...

¹¹ Ministeriële omzendbrief OOP 41 van 31 maart 2014 betreffende de operationalisering van het referentiekader CP 4 over het genegotieerd beheer van de publieke ruimte n.a.v. gebeurtenissen die de openbare orde aanbelangen, BS 15 mei 2014.

¹² In het verlengde van deze suggestie merken we op dat de ANPA in 2016 een handleiding heeft uitgewerkt voor de operationele risicoanalyse in combinatie met de risicoanalyse arbeidsveiligheid en welzijn.

3.2.1.2. HyCap-werking

21. Het is een open deur intrappen wanneer het Vast Comité P (nogmaals) van de DirCo's de bevestiging krijgt dat het actuele solidariteitssysteem in de praktijk niet werkt. Elke DirCo heeft wel een verhaal omtrent een of meerdere zones binnen zijn of haar arrondissement die weigeren versterking te leveren, niettegenstaande verschillende DirCo's aangeven dat ze al tevergeefs verschillende benaderingen hebben uitgewerkt om toch maar de noodzakelijke medewerking van deze zones te verkrijgen¹³. Bovendien werd er door de respondenten veelvuldig opgemerkt dat er tot op heden geen gevolg wordt gegeven aan deze weigeringen en dat er met andere woorden geen gebruik wordt gemaakt van het reeds in de MFO-2 ingeschreven sanctiemechanisme. Het feit dat er op basis van de verplichte en tijdrovende rapporteringen ingevolge het weigeren HyCap-capaciteit te verschaffen uiteindelijk niets verandert, sterkt de 'weigerende eenheden' in hun niet-collegiaal standpunt. Dit wekt wrevel op bij de 'goede leerlingen van de klas' en zou hen ertoe kunnen aanzetten om dezelfde weg op te gaan.

22. Ook binnen de federale politie verloopt de toekenning van personeel niet vlekkeloos. Enkele DirCo's brachten ter kennis dat bepaalde gesolliciteerde diensten van de federale politie in omstandigheden die dit rechtvaardigen (verschillende gelijktijdige evenementen of opdrachten van lange duur) weigeren niet-gespecialiseerde operationele steun te bieden aan hun collega's omdat ze dit niet beschouwen als hun (kern)taak. Het ontbreken van het 'trekkingsrecht' op het niveau DirCo is hieraan volgens sommige respondenten niet vreemd.

23. In 2016 gaf de minister van Binnenlandse Zaken de 'werkgroep MFO-2' de opdracht om het huidige systeem van HyCap meer op maat van de lokale politiezones af te stemmen.

24. Het ontwerp van omzendbrief MFO-2 voorziet in een sanctiemechanisme met inning via afhouding op de federale basisdotatie, daar waar de huidige omzendbrief het heeft over een 'budgettaire weerslag' indien niet wordt voldaan aan de verplichtingen inzake de levering van HyCap. Dit boetesysteem zal progressief worden toegepast op basis van de door de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie (AIG) bevestigde 'weigeringen'. Deze nieuwe benadering voorziet bovendien ook in een beloningssysteem en dit door de afgehouden federale basisdotatie jaarlijks te verdelen onder de 'goede leerlingen van de klas', zijnde de politiezones op wie dit financiële sanctiemechanisme niet werd toegepast.

25. Het ontwerp van omzendbrief MFO-2 herdefinieert verder de HyCap-capaciteit. Er wordt hierin voorgesteld om te werken met twee niveaus, namelijk GBOR Niv A (HyCap A) en GBOR Niv B (HyCap B).

GBOR Niv A houdt opdrachten in die zich situeren in het domein van de onthaal- en toezichtspolitie en kunnen uitgevoerd worden door elke politieambtenaar met een GPI 48¹⁴-profiel, waarvoor geen bijzondere opleiding, training en uitrusting GBOR-HHOO (handhaving en herstel openbare orde) noodzakelijk is.

¹³ Hier kan ook nuttig verwezen worden naar het toezichtsonderzoek 'Uitrusting openbare orde' waaruit blijkt dat niet alle politiezones over de voorgeschreven uitrusting beschikken. Deze realiteit wordt dan ook door sommige politiezones aangegrepen om de gevraagde versterking te weigeren.

¹⁴ Omzendbrief GPI 48 van 17 maart 2006 van de minister van Binnenlandse Zaken betreffende de opleiding en training geweldsbeheersing voor de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten, BS 14 april 2006.

GBOR Niv B daarentegen behelst de opdrachten in het kader van het handhaven en het herstellen van de openbare orde die wel een specifieke opleiding, training en uitrusting noodzaken en bovendien worden uitgevoerd in geconstitueerd¹⁵ verband.

26. Op basis van bovenstaande filosofie wordt dan het mobiliteitsniveau bepaald. Politiezones met een minimale norm (minder dan 75 voltijdse equivalenten) worden ingedeeld in HyCap A en de overige in HyCap B. Zones die evenwel ingedeeld zijn in HyCap A kunnen er wel voor opteren om in een structureel samenwerkingsverband of associatie ingedeeld te worden in de categorie van HyCap B. Deze benadering brengt verder met zich mee dat de toekenning van de versterkingen, die zich achtereenvolgens situeert op het niveau DirCo en DAO, eveneens anders zal verlopen dan tot op heden het geval is.

27. Om de aanwending van HyCap tot het absoluut noodzakelijke te beperken, voorziet het ontwerp van omzendbrief MFO-2 ook in een vervangingsmechanisme van HyCap door federale eenheden. DAO kan, via de DirCo's, ten laatste 48 uur voor de aanvang van een ordedienst, aan de zones die werden aangeduid om HyCap te leveren, een eventuele vervanging door leden van het CIK of medewerkers die deel uitmaken van de directie openbare veiligheid (DAS) voorstellen. Dit betreft ook een nieuwigheid in vergelijking met de huidige omzendbrief MFO-2.

3.2.1.3. Opleiding en training

28. Het voorzien in (voortgezette) opleiding en training behoort tot de verantwoordelijkheid van de korpschef. Daar waar in de huidige omzendbrief MFO-2 een aanbeveling staat opgenomen om 2.8 maal het aantal te leveren personeelsleden (beschikbaarheidsniveau) op te leiden om aan de verplichtingen te kunnen voldoen, is hiervan in het ontwerp van omzendbrief MFO-2 geen sprake meer en staat er enkel vermeld dat het aan de betrokken korpschef toekomt om te bepalen hoeveel mensen hij of zij wil opleiden.

29. De respondenten geven aan dat de huidige trainingsnorm HyCap¹⁶ wordt gehaald.

30. Een aantal gesprekspartners zijn de mening toegedaan dat de actuele trainingen verder dienen geprofessionaliseerd en/of dat de frequentie ervan dient opgedreven te worden. In de marge van deze gedachtewisseling merken een aantal (jonge) officieren verbonden aan de coördinatie- en steundienst (CSD) op dat er ook meer getraind moet worden in meer realistische omstandigheden, waarbij evenwel wordt gewezen op het actueel ontbreken van een duidelijk referentiekader (wat kan – wat kan absoluut niet – wat met de hoofdelijke aansprakelijkheid – het ontbreken van een risicoanalyse arbeidsveiligheid – ...) waarbinnen deze trainingen zich dienen te situeren. Anderen onderstrepen het gebrek aan opleiders en hekelen de beschikbaarheid van de bijzondere middelen op de trainingsdagen, ondanks de planning die ruim op voorhand ter kennis wordt gebracht. Het belang van een goed werkende commandocel, gekoppeld aan de vaststelling dat dit in de praktijk soms te wensen overlaat, kwam meermaals ter sprake.

¹⁵ De terminologie en de normen die aangewend worden in het kader van het evenementenbeheer maken deel uit van bijlage A bij de dwingende richtlijn MFO-2.

¹⁶ De huidige trainingen zijn als volgt opgebouwd: 2 dagen training in geconstitueerd verband (peloton) met deelneming van de sectie- en pelotonscommandanten, zijnde een FTX-oefening (Field Training Exercise) en 1 dag training enkel voor de leidinggevendenden, zijnde de pelotonscommandanten en de sectiecommandanten bestaande uit een TTX-oefening (Table Top Exercise) en/of een CPX-oefening (Command Post Exercise).

31. Rekening houdend met het voorstel om de HyCap onder te verdelen in twee categorieën, voorziet het ontwerp van omzendbrief MFO-2 enkel in een opleidings- en trainingsverplichting voor de zones die HyCap B dienen te leveren. De modaliteiten en de normen voor de opleiding en training die het voorwerp zullen zijn van het ontwerp van richtlijn MFO-2, zijn het Vast Comité P bij de opmaak van dit verslag nog niet gekend.

32. Hoewel de huidige richtlijn MFO-2 voorziet in een aantal criteria¹⁷ waarmee de DirCo rekening dient te houden bij de organisatie van de HyCap-trainingen, kan er uit de praktijk worden geconcludeerd dat de dynamiek van het trainen op zaken die in het verleden minder goed verliepen nog te weinig veralgemeend is. Bepaalde respondenten geven aan dat ze de inhoud van hun trainingen bepalen in samenspraak met de betrokken politiezones en die baseren op de thema's voorgesteld door de ANPA of afstemmen op (lessen getrokken uit) voorbije markante evenementen. Er wordt echter meer sturing – omkadering vanuit de ANPA (technieken en actiemodi) gevraagd met het oog op het bekomen van meer (federale / nationale) uniformiteit.

33. Het ontwerp van richtlijn MFO-2 voorziet echter in een uitgebreider gamma van initiatieven die de DirCo dient te nemen om de training en de handhaving van de operationaliteit van de HyCap te waarborgen. Zo zijn onder meer het afsluiten van samenwerkingsverbanden met de ANPA, het organiseren van de jaarlijkse Table Top Exercise (TTX), Command Post Exercise (CPX) en Field Training Exercise (FTX), het waken over de administratieve en logistieke ondersteuning, het zorgen voor voldoende omkadering van de oefeningen en het evalueren van de pelotonscommandanten, maatregelen die volgens het Vast Comité P de kwaliteit van de training enkel maar ten goede zullen komen.

3.2.2. Thema's die niet onmiddellijk ressorteren onder de MFO-2

34. Het Vast Comité P vond het noodzakelijk om, los van de bepalingen opgenomen in de richtlijn MFO-2, eveneens de aandacht te vestigen op enkele door de DirCo's gesignaleerde tekortkomingen die mogelijks een hypotheek kunnen leggen op de geloofwaardigheid en de werking van de DirCo's.

3.2.2.1. Ontwikkeling van een arrondissementeel beleid

35. Uit het onderzoek blijkt dat de meeste DirCo's destijds de verlangens en de behoeften van (de meeste van) hun partners hebben geïnventariseerd¹⁸, in (zeer) beperkte mate al een (deel)aanbod hebben ontwikkeld of hiertoe zeker bereid zijn, maar dat het gebrek aan (eigen) (operationele) capaciteit hun daadwerkelijke of hun gewenste ondersteuning (ernstig) hypothekeert. Het behoeft dan ook geen verder betoog dat er vandaag weinig of geen sprake is van een arrondissementeel (operationeel) beleid.

¹⁷ De soorten operaties die overwegend worden toegepast binnen het arrondissement gekoppeld aan de technieken en de tactieken die hiermee samengaan, de inhoud van interne en externe evaluatierapporten en de te trekken lessen geformuleerd naar aanleiding van voorbije ordediensten.

¹⁸ Enkele voorbeelden van behoeften die door de korpsen werden geuit zijn onder meer: bijstand in het domein van de rampenplanning, ondersteuning van de zones bij de uitvoering van de actieplannen voortvloeiend uit het zonaal veiligheidsplan, de proactieve aanpak van fenomenen, de ondersteuning in het raam van de ANPR-problematiek, de ondersteuning door het ter beschikking stellen van een volledige commandocel, ...

36. Uit het onderhoud met de DirCo's blijkt ook dat de CIK's, ondanks het bestaan van een richtlijn inzake hun aanwending, vandaag zeer divers worden ingezet¹⁹.

37. Enkele DirCo's geven zelfs aan dat bepaalde politiezones weinig of geen beroep meer doen op de federale ondersteuning²⁰ omdat er regelmatig niet aan de vraag kan worden voldaan.

3.2.2.2. Expertiseontwikkeling

38. Eigen vaststellingen, versterkt door informatie afkomstig van meerdere bronnen (Federale Politieraad, professionele verslaggeving afkomstig van het departement 'bestuurlijke politie' van de ANPA²¹, ...) doen het Vast Comité P besluiten dat er werk dient gemaakt van het evalueren van de actueel bestaande interventiemethoden en -technieken in het domein van de openbare ordehandhaving en dit gekoppeld aan de huidig beschikbare en de gewenste middelen. De conceptuele expertiseontwikkeling is één van de kerntaken van DGA. Bovendien verwoordde de CG in haar (eerste) opdrachtbrief volgende operationele doelstelling: *'Het stimuleren van innovatie bij de aanpak van concrete problemen in veiligheid en leefbaarheid door het gebruik van nieuwe of vernieuwende methodieken en het gebruik van nieuwe technologieën'*.

39. Hoewel de ANPA volgens de meeste respondenten het best geplaatst is om zich in te laten met het evalueren van bepaalde interventiemethoden en -technieken en het formuleren van verbetervoorstellen, is het frappant te moeten vaststellen dat de meeste DirCo's aangeven dat ze hierbij matig tot niet worden betrokken. Een bepaalde DirCo zag verder een rol weggelegd voor zijn OCS, namelijk het geven van adviezen en bedenkingen bij nieuw ontwikkelde interventiemethoden en -technieken in het kader van GBOR-opdrachten en dit meer bepaald gericht op de praktische uitvoerbaarheid. Zo opperde hij onder meer het voorstel om deze nieuwe benaderingen te laten uittesten door het CIK en ze verder op zijn niveau diepgaand te laten evalueren, dit om de eindbeslissers zo grondig mogelijk te informeren.

40. Een DirCo bracht ook ter kennis dat hij zijn betrokkenheid bij een *peer review*²² van een belangrijke ordedienst, waarbij hij de professionaliteit van de ANPA bij de begeleiding van dit

¹⁹ Ter verduidelijking, enkele benaderingen die aan de onderzoekers werden ter kennis gebracht op het moment van de verschillende interviews met de DirCo's:

- 1) de overbrenging van minderjaren door het CIK LEUVEN ten behoeve van de PZ HERKO;
- 2) de inzet van het CIK WEST- VLAANDEREN voor de problematiek van de transmigranten (operatie MEDUSA);
- 3) het CIK HALLE-VILVOORDE ondersteunt, naast de federale diensten LPA-ZAVENTEM en WPR BRABANT, overwegend de PZ VIMA in het kader van de Foreign fighters-problematiek;
- 4) in LUIK laat het CIK zich veelvuldig in met de uitvoering van veiligheidspatrouilles.

²⁰ Deze ondersteuningsvorm dient ruimer gezien dan deze die kadert in het domein van het evenementenbeheer.

²¹ Hier kan onder meer nuttig gerefereerd worden aan het document 'Lessons Learned – Verder onderzoek, beschouwingen en mogelijke verbetervoorstellen' dat tot stand kwam na de tactische debriefing georganiseerd naar aanleiding van de 'betoging van het gemeenschappelijk vakbondsfront d.d. 6 november 2014 in BRUSSEL' waarin een aantal mogelijke verbetervoorstellen werden geformuleerd. In het dossier 'Uitrusting openbare orde' werd eveneens verwezen naar dit verslag omdat daar ook aanbevelingen in staan opgenomen aangaande de uitrusting en het materiaal gebruikt in het kader van het begeleiden en beheren van evenementen.

²² Het betreft een tactische debriefing waarvan de modaliteiten verder gedefinieerd worden in het handboek Gold en Silver Commander opgesteld door de ANPA – zie fiche 198.

evaluatieproces extra beklemtoonde, als zeer leerrijk heeft ervaren. Hij pleit voor meer dergelijke initiatieven.

3.2.2.3. Nood- en interventieplanning

41. Diverse DirCo's hebben omtrent deze problematiek concrete doelstellingen geformuleerd in hun opdrachtbrief omdat ofwel hun overheden ofwel bepaalde korpschefs hen specifiek hebben gevraagd om in dit domein de nodige expertise te verwerven en deze aan te wenden bij de ondersteuning van de politiezones.

42. Het Vast Comité P kan enkel maar besluiten dat er vandaag met verschillende snelheden wordt gewerkt. Bepaalde DirCo's hebben hiertoe de nodige capaciteit en kunnen voor deze specifieke taakstelling (vrijwel) voltijds een officier vrijmaken die in het kader van de nood- en interventieplanning een ruim ondersteuningsaanbod heeft ontwikkeld. Andere DirCo's daarentegen slagen er amper in om een minimale ondersteuningsvorm te voorzien, maar zijn wel overtuigd van het feit dat hun aanbod totaal ontoereikend is²³.

43. De meeste DirCo's halen aan dat er in het kader van het rampenmanagement wel degelijk, zoals in het verleden, nood is aan meer federale aansturing. Hierbij werd meermaals gerefereerd aan de functie die destijds werd waargenomen door een hoofdofficier werkzaam in de schoot van DAO.

4. AANBEVELINGEN

44. Het komt het Vast Comité P als noodzakelijk voor dat er door de top van de federale politie (verder) wordt nagedacht over de 'minimale dienstverlening' die elke DirCo zou moeten kunnen aanbieden aan de interne en externe partners, een aanbod dat evident ruimer moet worden gezien dan de context die het voorwerp uitmaakt van onderhavig verslag.

Om een meer gelijkwaardige politiezorg te kunnen waarborgen, wenst het Vast Comité P op te merken dat het conform het art. 103 WGP²⁴ wenselijk zou zijn dat zowel de CG als de directeur-generaal van de Algemene directie bestuurlijke politie (DGA) hun onderrichtingen en richtlijnen zouden ter kennis brengen van de DirCo's, naar analogie van de werkwijze destijds toegepast binnen de 'gerechtelijke zuil' van de federale politie²⁵.

²³ Deze vaststelling werd ook eerder gedaan in het dossier 'Nood- en interventieplanning'.

²⁴ Art. 103 WGP: *“De bestuurlijke directeur-coördinator leidt en organiseert de gedeconcentreerde coördinatie- en steundirectie en waakt er met name over alle maatregelen te nemen ter voorbereiding van het beheren, op bovenlokaal niveau van crisisgebeurtenissen, crisissituaties, van ramp, onheil of schadegeval. De bestuurlijke directeur-coördinator onderhoudt geregelde dienstbetrekkingen met de arrondissementscommissaris en de gouverneur. Voor de uitvoering van zijn opdrachten handelt de bestuurlijke directeur-coördinator conform de bevelen, onderrichtingen en richtlijnen van de commissaris-generaal en van de directeurs-generaal. Hij stemt zijn activiteiten af op die van de gerechtelijke directeur.”*

²⁵ Door de CG werd een algemene richtlijn inzake de operationele strategie m.b.t. de Algemene directie van de gerechtelijke politie verspreid en door de directeur-generaal van de Algemene directie gerechtelijke politie (DGJ) werd een functioneringsmodel uitgewerkt, zijnde een *richtlijn die de wijze beschrijft waarop de functionele betrekkingen tussen de componenten van de algemene directie van de gerechtelijke politie tot stand komen en steunt op de algemene richtlijn inzake de operationele strategie met betrekking tot DGJ.*

45. De ontwikkeling van een arrondissementeel beleid, als evidente aanvulling op de voormelde 'minimale dienstverlening', kan maar in praktijk worden gebracht op voorwaarde dat het niveau DirCo de beschikking heeft over voldoende personeel en middelen.

46. Los van de lovenswaardige initiatieven die werden en worden genomen door de ANPA, dient er door het commando van de federale politie (nog) meer structureel werk gemaakt van conceptuele expertiseontwikkeling, waarbij ook aandacht kan gaan naar het gebruik van de *peer review*.

47. Gezien het tegensprekelijk karakter van dit verslag werd het in prelectuur voorgelegd aan de commissaris-generaal van de federale politie. De commissaris-generaal formuleerde ter zake volgend antwoord: "(...) *Hierbij deel ik u mee dat wij momenteel geen opmerkingen wensen te formuleren betreffende dit eindverslag*".

5. LIJST MET GEBRUIKTE AFKORTINGEN

AIG	Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie
ANPA	Académie Nationale de Police – Nationale Politieacademie
ANPR	Automatic Number Plate Recognition
BEPAD	Bestuurlijke Politie/Police Administrative
BS	Belgisch Staatsblad
CG	Commissaris-generaal van de federale politie
CSD	Coördinatie- en steundienst
CIK	Corps d'intervention – Interventiekorps
CPX	Command Post Exercise of zandbakoefening
DAO	Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie
DAS	Directie openbare veiligheid
DGA	Algemene directie bestuurlijke politie
DGJ	Algemene directie gerechtelijke politie
DirCo	Bestuurlijk directeur-coördinator
FTX	Field Training Exercise
GBOR-opdrachten	Opdrachten in het kader van het genegotieerd beheer van gebeurtenissen en/of volkstoelopen
HyCap	Gehypothekeerde capaciteit
HOO	Handhaving en herstel openbare orde
LPA	Luchtvaartpolitie – Police aéronautique
OCAD	Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse
OCS	Operationele Coördinatie- en Steundienst
PZ	Politiezone
TTX	Table Top Exercise
WGP	Wet op de geïntegreerde politie
WPR	Wegpolitie – Police de la route

6. BIJLAGEN

Bijlage 1: Vragenlijst overgemaakt aan de CG

VRAGENLIJST COMMISSARIS-GENERAAL

ALGEMENE VRAGEN

1. De (vernieuwde) visie op de rol, de taken en de bevoegdheden van de arrondissementele directeurs.
2. Een *status quaestionis* aangaande de reorganisatie van het niveau DirCo (opdrachtbrief arrondissementele directeur, door u genomen beslissingen of richtlijnen, ...).

SPECIFIEKE VRAGEN

1. Het art. 104 – 1° WGP bepaalt dat de DirCo de vragen moet beantwoorden uitgaande van de lokale politie met betrekking tot hun *technische, administratieve en operationele ondersteuning*.
 - a. Bestaat er binnen de federale politie een consensus over wat deze begrippen inhouden – bestaan hier onderrichtingen of richtlijnen over en in affirmatief geval welke? De MFO-2 stelt immers dat er van de DirCo wordt verwacht dat hij de (gespecialiseerde) operationele steun promoot en verduidelijkt.
 - b. Is het volgens u voor de lokale politie voldoende duidelijk welke technische, administratieve en operationele ondersteuning er door de federale politie kan - moet aangeboden worden?
 - c. Voorzien deze onderrichtingen of richtlijnen in specifieke bepalingen die betrekking hebben op het begeleiden en beheren van evenementen en in affirmatief geval welke?
 - d. Kent de federale politie voldoende de lokale behoeften in het kader van het evenementenbeheer en in affirmatief geval is het huidig aanbod van de federale politie volgens u voldoende afgestemd op de lokale behoeften?
 - e. Het belang van een professionele risicoanalyse (gekoppeld aan de hieraan verbonden mogelijke hypothesen) wordt in tal van richtlijnen en documenten beklemtoond. Uit de politiepraktijk blijkt immers dat een verdere professionalisering zich op dit vlak aandient (bepaalde zones maken geen formele risicoanalyse, bepaalde DirCo's wenden dit instrument onvoldoende aan om de gevraagde versterkingen kwalitatief te gaan beoordelen, DAO zou op dat vlak ook meer ondersteuning kunnen bieden, het ontbreken van uitgewerkte mogelijke hypothesen, ... zijn vaststellingen die we op dit vlak konden doen). Aangezien de MFO-2 expliciet voorziet in een niet onbelangrijke rol van de DirCo op dit vlak gekoppeld aan de recente (praktische) richtlijnen vervat in de omzendbrief OOP 41 dringt zich de vraag op welke initiatieven ter zake werden genomen of zullen genomen worden door de arrondissementele directeurs en desgevallend DGA en andere federale diensten om dit proces verder te professionaliseren?
 - f. De MFO-2 voorziet dat de DirCo moet instaan voor de inzet van het CIK en de HyCap (zicht op het beschikbaarheidsniveau, de prestatielijn, ...). Uit diverse bronnen blijken op dat vlak verschillende problemen (verloop binnen het CIK, gebrek aan motivatie, lage beschikbaarheid (andere opdrachten gaan voor, ...)). Worden actueel dezelfde problemen vastgesteld dan wel duiken andere moeilijkheden op en hoe zal dit verholpen worden?

- g. Eigen vaststellingen, versterkt door informatie afkomstig van meerdere bronnen (Federale Politieraad – professionele verslaggeving afkomstig van het departement ‘bestuurlijke politie’ van de Nationale Politieacademie – ...) doen ons besluiten dat er dringend werk dient gemaakt van het herzien van de interventiemethoden en -technieken gekoppeld aan de middelen. De conceptuele expertiseontwikkeling is één van de kerntaken van DGA. Wat is de toestand op dit moment en wat zijn de vooruitzichten?
- h. Globaal genomen, kunnen we stellen dat de opleiding en de training in het domein van de openbare ordehandhaving (om verschillende redenen) er sinds de politiehervorming op achteruitgegaan is (gebrek aan omkadering (sectiechefs – pelotonscommandanten), gebrek aan kennis, problemen op het vlak van uitrusting, tal van excuses om niet te moeten deelnemen aan trainingen in de veronderstelling dat deze al georganiseerd worden, een tekort aan voldoende getraind personeel voor stakingen met extreem geweld (Federale Politieraad), ...). De MFO-2 stelt immers dat de DirCo jaarlijks in twee dagen training dient te voorzien en nog in een supplementaire dag voor de officieren en de middenkaders. Wat is de toestand op dit ogenblik en wat zijn de vooruitzichten op dit vlak?
2. Het art. 104 – 2° WGP stelt dat de DirCo, *op vraag van de bevoegde overheden van bestuurlijke politie, de coördinatie op zich moet nemen van de ondersteuning door het federaal niveau voor de bovenlokale opdrachten van bestuurlijke politie.*
- Bestaan hier onderrichtingen of richtlijnen over en in affirmatief geval welke?
 - Voorzien deze onderrichtingen of richtlijnen in specifieke bepalingen die betrekking hebben op het begeleiden en beheren van evenementen?
3. Het art.104 – 6° WGP stelt dat de DirCo *verslag dient uit te brengen bij de commissaris-generaal over de uitvoering van de federale opdrachten door de lokale polities.*
- Bestaan hier onderrichtingen of richtlijnen over en in affirmatief geval welke?
 - Voorzien deze onderrichtingen of richtlijnen in specifieke bepalingen die betrekking hebben op het begeleiden en beheren van evenementen?
 - Hoe wenst u deze wettelijke bepaling (verder) te operationaliseren op het terrein?
4. Het art. 104 – 7° WGP stelt dat de DirCo belast wordt met *de coördinatie en de leiding van de politieoperaties overeenkomstig de artikelen 7/1 tot 7/3 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt met uitzondering van de gespecialiseerde opdrachten van gerechtelijke politie, bedoeld bij art. 102.*
- Bestaan hier onderrichtingen of richtlijnen over en in affirmatief geval welke?
 - Zorgt de huidige wet- en regelgeving voor (praktische) problemen in het werkveld en in affirmatief geval welke zijn die? Concreet wordt gedacht aan de combinatie van lokale leiding op zonaal niveau en de supralokale coördinatie (DirCo – piloot bij bv. wielervedstrijden – nucleair transport – autorally - ...) en de dynamische globale begeleiding (statisch: KC – mobiel: DirCo – statisch: KC).

VRAGENLIJST DirCo

ALGEMENE VRAGEN**1. Federale ondersteuning in het domein van de ordehandhaving**

Het art. 104 – 1° WGP bepaalt dat de DirCo de vragen moet beantwoorden uitgaande van de lokale politie met betrekking tot hun *technische, administratieve en operationele ondersteuning*.

- a. Waaruit bestaat het aanbod dat door u kan geleverd worden aan de operationele diensten van de federale politie en aan de lokale politie, dit in het domein van de openbare ordehandhaving?
- b. Hoe werd dit ondersteuningsaanbod naar uw arrondissementale partners vertaald?
Cfr. seminarie DirCo's 28 – 30/04 waar de DirCo's voor de steun DGA meer duidelijkheid naar de politiezones toe over de beschikbaarheid van de steunvormen vragen.
- c. Voldoet dit ondersteuningsaanbod voor uw arrondissementale partners? Werden met andere woorden uw partners dienaangaande bevraagd en in affirmatief geval wat was het resultaat ervan?
*Cfr. opdrachtbrief van de CG, operationele doelstelling:
'Het beter afstemmen van de dienstverlening van de federale politie op de behoeften van de externe en interne gebruikers':*

Tegen april 2013 diende de taakinfilling en de rol van de DirCo's geëvalueerd op basis van de actuele vraag naar ondersteuning vanuit de lokale politiediensten en de gedeconcentreerde entiteiten van de federale politie.
- d. Heeft u als DirCo binnen uw arrondissement een zicht op de materiële en personele middelen die per zone of gedeconcentreerde dienst van de federale politie kunnen ingezet worden in het kader van de ordehandhaving?
- e. Het belang van een professionele risicoanalyse wordt in tal van richtlijnen en documenten beklemtoond.
 - Een versterkingsaanvraag moet het resultaat zijn van een grondige risicoanalyse (MFO-2): hoe geschiedt deze beoordeling op uw niveau?
 - Hoe wordt er gereageerd op een aanvraag waarvan de risicoanalyse en/of de middeleninzet niet in overeenstemming is met uw zienswijze/advies?
 - Wordt er door uw niveau voorzien in enige vorm van ondersteuning met het oog op het opmaken van de politionele risicoanalyse en de risicoanalyse m.b.t. arbeidsveiligheid en welzijn van het personeel?
- f. De MFO-2 voorziet dat de DirCo moet instaan voor de inzet van het CIK en de HyCap (zicht op het beschikbaarheidsniveau, de prestatielijn, ...). Uit diverse bronnen blijken op dat vlak

verschillende problemen (verloop binnen het CIK, gebrek aan motivatie, lage beschikbaarheid (andere opdrachten gaan voor), ...).

- Wat is de toestand binnen uw arrondissement?
- Bestaan er grote politiekorpsen die HHOO-capaciteit hebben (Esk min) met een opleiding die equivalent is met die van de federale politie (Cfr. Verg DirDGA d.d. 17/3/2015)?
- Wat is de stand van zaken van de werkgroep MFO-2?

2. Expertiseontwikkeling – opleiding – training

- a. Eigen vaststellingen, versterkt door informatie afkomstig van meerdere bronnen (Federale Politieraad – professionele verslaggeving afkomstig van het departement ‘bestuurlijke politie’ van de Nationale Politieacademie – ...) doen ons besluiten dat er werk dient gemaakt van het herzien van de interventiemethoden en -technieken gekoppeld aan de middelen. De conceptuele expertiseontwikkeling is één van de kerntaken van DGA.

Cfr. opdrachtbrief van de CG: operationele doelstelling: ‘Het stimuleren van innovatie bij de aanpak van concrete problemen in veiligheid en leefbaarheid door het gebruik van nieuwe of vernieuwende methodieken en het gebruik van nieuwe technologieën’

- Werden er op dit vlak behoeften gedetecteerd binnen uw arrondissement en in affirmatief geval welke?
 - Worden de DirCo’s op enige manier betrokken bij de conceptuele expertiseontwikkeling?
- b. De MFO-2 bepaalt dat de DirCo jaarlijks in twee dagen training dient te voorzien en nog in een supplementaire dag voor de officieren en de middenkaders.
- Hoe is de problematiek van opleidingen en trainingen binnen uw arrondissement georganiseerd? (behoeftebepaling (rekening gehouden met te trekken lessen uit vroegere evenementen, bevraging gehouden bij de PZ, ...) – planning – opleiding – thematiek, ...)
 - Welke initiatieven werden door u reeds genomen en/of welke wenst u op dit vlak nog te ontwikkelen?
- c. Wat is de stand van zaken van de federale projecten:
- Gemeenschappelijke aanpak van concerten?
 - Gemeenschappelijke aanpak van wielervedstrijden?
- d. Welke dossiers (vb.: ‘gevangenissen’ – ‘nood- en interventieplannen’ – ...) worden er op uw niveau beheerd? Welke werkafspraken bestaan er desgevallend op dat vlak met de lokale politiekorpsen?

3. Good practices

- a. Eigen good practices.
- b. Good practices bij andere diensten en/of partners.