

Vergaderjaar 2017–2018

29 754

Terrorismebestrijding

Nr. 436

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2017

Bijgaand bied ik u de notitie «Integrale aanpak terrorisme» aan. In deze notitie informeer ik u over de wijze waarop dit kabinet de komende jaren invulling zal geven aan de bestrijding van terrorisme en extremisme.

De aanhoudende terroristische dreiging is complex en veranderlijk. Uit het Dreigingsbeeld Terrorismen Nederland 46, dat op 20 november jl.¹ aan uw Kamer is aangeboden, blijkt dat de jihadistische dreiging de meest bepalende terroristische dreiging voor Nederland vormt en geenszins is afgenomen. Ook moet er rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat geweld vanuit andere motieven gepleegd wordt, bijvoorbeeld door rechts- of links-extremistische personen of groepen.

Terrorismebestrijding vergt onverminderd de aandacht van het kabinet waarbij op meerdere borden tegelijk geschaakt moet worden. Het kabinet acht het van belang dat alle mogelijkheden worden benut om de terroristische beweging te bestrijden en nieuwe aanwas voor terroristische groeperingen te voorkomen. Deze urgentie wordt door alle betrokken overheden en partijen gedeeld. Lokale, nationale en internationale overheden werken samen met maatschappelijke organisaties, bedrijven en sleutelfiguren om de benodigde preventieve, repressieve en curatieve maatregelen te nemen. Deze brede benadering kenmerkt het Nederlandse contraterrorismebeleid en vormt ook voor dit kabinet het noodzakelijk fundament.

De bijgevoegde aanpak beschrijft de aanpak van dit kabinet langs de lijnen van de brede CT-strategie (*Nationale Contraterrorisme-Strategie 2016–2020*)². De aanpak concentreert zich op de volgende interventiegebieden:

1. Het tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland;

¹ Kamerstuk 29 754, nr. 434.

² Kamerstuk 29 754, nr. 391.

2. Het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het verijdelen van aanslagen;
3. Het beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen
 - a. extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als online;
4. Het optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan;
5. Het door vervolging handhaven van de democratische rechtsstaat tegen extremisme en terrorisme.

De Integrale aanpak terrorisme levert de noodzakelijke inzet passend bij het huidige dreigingsbeeld. De extra middelen die het kabinet heeft gereserveerd voor contraterrorisme, 13 miljoen euro, zullen worden ingezet voor een intensivering van een aantal speerpunten die deel uitmaken van de aanpak. Deze gelden wil het kabinet vooral gebruiken om, naast de continuering van reeds bestaande maatregelen, het voorveld én de achterkant van de aanpak verder te versterken langs een vijftal lijnen:

- Vroegtijdige onderkenning van dreiging door intensivering van inlichtingenonderzoek naar radicalisering en salafisme, in het kader van contraterrorisme;
- Borging aanpak van financiering van extremisme en terrorisme;
- Versterking van digitale weerbaarheid en aanpak extremisme online;
- Investeren in deradicalisering, re-integratie en strafrechtelijke aanpak;
- Versterking internationale inzet

Met de uitvoering van de Integrale aanpak terrorisme zet dit kabinet zich ten volle in voor de veiligheid, vrijheid en democratische rechtsorde van ons land. Het kabinet zal daarbij een gebalanceerde inzet van maatregelen bewaken, waarbij telkens de afweging dient te worden gemaakt in welke mate een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer of andere fundamentele vrijheden te rechtvaardigen is. Een kritische blik is cruciaal voor een effectieve terrorismebestrijding die anticipeert op de voortdurend veranderende dreiging. Het is van belang om te blijven reflecteren op de aanpak, de uitvoering en de bevoegdheden van de betrokken diensten en waar nodig beleid aan te passen. In het voorjaar van 2018 wordt uw Kamer geïnformeerd over ontwikkelingen in de aanpak.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

Integrale aanpak terrorisme

Dreigingsbeeld

De terroristische dreiging is geenszins verminderd en blijft een niet weg te denken factor in de Europese en daarmee ook de Nederlandse samenleving. Zoals recente aanslagen hebben aangetoond, blijft Europa een doelwit voor jihadistische groeperingen. De dreiging is complexer en veranderlijker dan enkele jaren geleden. Er is sprake van diverse te onderscheiden actoren, zoals terroristische organisaties, transnationale netwerken, kleinschalige groepen en eenlingen. Zij kunnen zowel klein- als grootschalige aanslagen plegen, goed voorbereid of amateuristisch, gebruik makend van meerdere aanslagmethoden en gericht op een verscheidenheid aan doelwitten. Zowel al Qa'ida als ISIS hebben de intentie en de capaciteit om in Europa aanslagen te plegen. ISIS zal in Syrië en Irak ondanks het verlies van grondgebied en de val van Raqqa nog voor een lange tijd de regio blijven destabiliseren en een terroristische dreiging blijven vormen in het Westen en andere delen van de wereld. Er moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat terroristische aanslagen vanuit andere motieven gepleegd zullen worden, bijvoorbeeld door extreemrechtse personen of groepen of vanuit one issue-bewegingen rond milieu of asiel.

De kennis en kunde van jihadisten en andere extremisten op het gebied van aanslagmiddelen neemt verder toe. Ook maken zij gebruik van de mogelijkheden die moderne digitale media bieden voor onder andere de verspreiding van hun propaganda, instructievideo's, directe communicatie en netwerkvorming. De dreiging is steeds meer grensoverschrijdend: internationale ontwikkelingen hebben vaak een directe impact op de veiligheid in Nederland en andersom. De kans dat Nederland of Nederlanders in het buitenland te maken krijgen met een politiek gemotiveerde gewelddaad is daarmee nog steeds reëel.

Sociale spanningen en polarisatie zijn nog steeds een potentiële bron voor de groei van extremisme. Diverse actoren uit binnen- en buitenland grijpen maatschappelijke ontwikkelingen en incidenten aan om de onverenigbaarheid van opvattingen te benadrukken. Op deze wijze zetten zij groepen mensen tegen elkaar op, of roepen op tot het zich afkeren van de samenleving en ondermijnen zo op den duur de democratische rechtsorde. Daarmee kan bij diverse personen en groepen – vooral jongeren – de ontvankelijkheid voor extremistische boodschappen groeien, hetgeen nieuwe terroristische dreiging kan genereren.

Terrorismebestrijding

De afgelopen jaren is er intensief geïnvesteerd om de dreiging van extremisme en terrorisme het hoofd te bieden. Bestaande en nieuwe contraterorisme maatregelen zijn in 2014 samengebracht in het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme³. Vroegtijdige signalering van extremisme en tijdige onderkenning van de dreiging die van terrorisme uitgaat, staan centraal in deze aanpak. Er is onder andere geïnvesteerd in het versterken van de inlichtingencapaciteit, van de informatie-uitwisseling, in het bewaken en beveiligen van personen, objecten en soft targets, in het voorkomen van aanwas, en in internationale samenwerking teneinde ook de internationale dreiging bij de bron aan te pakken. De bestuurlijke bevoegdheden zijn flink uitgebreid, waaronder de mogelijkheid om in een vroeg stadium te kunnen interveniëren door het opleggen van een uitreisverbod, gebiedsverbod, meldplicht of contact-

³ Kamerstuk 29 754, nr. 432.

verbod⁴. De toepassing van bijzondere bevoegdheden maakt adequate opsporing en vervolging mogelijk waardoor personen worden veroordeeld voor terroristische misdrijven en het financieren van terrorisme.

In Europees verband is de samenwerking versterkt door de realisatie van het Counter Terrorism Group (CTG)-platform en de EU-Routekaart voor het verbeteren van informatie-uitwisseling op het gebied van terrorismebestrijding, de bestrijding van zware criminaliteit en grensbewaking. Ook is fors ingezet op het versterken van capaciteitsopbouw op het gebied van terrorismebestrijding en het voorkomen van extremisme in derde landen, met name de ring rond Europa. Nederland is daarnaast wereldwijd een van de koplopers geworden in multilaterale verbanden, die toezien op innovatieve manieren van terrorismebestrijding, bevorderen van de preventieve aanpak en de daaraan verbonden capaciteitsopbouw en op maatregelen tegen nieuwe ontwikkelingen in de dreiging.⁵

De komende jaren wordt door contraterorisme partners gezamenlijk verder gewerkt aan het voorkomen van extremisme en terrorisme. Het dreigingsbeeld toont aan dat op meerdere borden tegelijk geschaakt moet worden. Kernopgaven blijven het vroegtijdig onderkennen van de dreiging die uitgaat van geradicaliseerde personen en het verbinden van partners op lokaal, nationaal en internationaal niveau. Informatie-uitwisseling, investeren in bilaterale en multilaterale samenwerking en doorontwikkeling van de nationale en internationale aanpak zijn cruciaal voor een effectieve aanpak van extremisme en terrorisme. Alle bij contraterorisme betrokken organisaties dienen in staat te zijn om flexibel in te spelen op de actualiteit, de veranderlijke en nieuwe dreigingen. Dit vergt een doorlopend kritische blik op een effectieve uitvoering van de beschikbare maatregelen en het voortdurend actualiseren van expertise, technologische mogelijkheden, bevoegdheden en samenwerkingsverbanden (lokaal, nationaal en internationaal).

Het kabinet acht het van belang dat alle middelen worden aangegrepen om de risico's die uitgaan van terroristen en extremisten te beperken. Daarbij dient telkens afgewogen te worden in welke mate een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer of andere fundamentele vrijheden te rechtvaardigen is. De Nationale Contraterorisme-Strategie 2016–2020, die alle overheidspartners verbindt in de gezamenlijke aanpak van extremisme en terrorisme in Nederland, biedt de kaders voor de noodzakelijke interventies.⁶ Hieronder wordt per interventiegebied kort ingegaan op de huidige stand van zaken en aangegeven wat de belangrijkste speerpunten voor de komende jaren zijn.

Interventie 1: Verwerven – het tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiele) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland.

Versterken lokale informatie-uitwisseling

Ook in de komende periode blijft informatie-uitwisseling een prioriteit in de terrorisme aanpak. Het ontsluiten, verwerken, analyseren en delen van informatie is van groot belang voor het tijdig onderkennen van potentiële terroristen en het treffen van passende maatregelen. Signalen over

⁴ Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding (memorie van toelichting; Kamerstuk 34 359, nr. 3).

⁵ Voorbeelden zijn de VN, EU, NAVO, het Global Counterterrorism Forum (GCTF), de Global Coalition to Counter ISIL (Anti ISIS Coalitie) en de samenwerking op het gebied van Countering Violent Extremism and Organisations.

⁶ Kamerstuk 29 754, nr. 391.

risico's en mogelijke radicalisering worden besproken in multidisciplinaire casuoverleggen waar lokale, regionale en nationale partijen samenkomen. In het lokale casuoverleg wordt in ieder individueel geval bezien welke set van maatregelen het meest effectief is in het reduceren van de dreiging die uitgaat van het betreffende individu.

Bij de persoonsgerichte aanpak is het van essentieel belang dat betrokken partijen zo vroeg mogelijk relevante informatie over een individu met elkaar delen. Alleen zo kan een integrale en adequate inschatting worden gemaakt van de risico's die van dit individu uitgaan. Er is een landelijk «modelconvenant persoonsgerichte aanpak radicalisering» opgesteld, dat nadere verduidelijking biedt van het wettelijk kader waarbinnen betrokken partijen tijdens het casuoverleg informatie over personen die (mogelijk) radicaliseren kunnen uitwisselen. Daarnaast wordt bezien in hoeverre het mogelijk en wenselijk is om de wettelijke taken van gemeenten op het gebied van de aanpak van radicalisering uit te breiden, en welke gegevensverwerking voor de uitvoering van een dergelijke taak noodzakelijk is.

Versteving internationale informatie-uitwisseling

De afgelopen jaren is hard gewerkt aan de versterking van internationale informatie-uitwisseling. In Europees verband is de samenwerking van veiligheidsdiensten binnen de Counter Terrorism Group (CTG) versterkt door de realisatie van een real-time database en de oprichting van een operationeel platform waar inlichtingsofficieren bijeenkomen om operationele gegevens en bevindingen over terrorisme gerelateerde zaken te delen en te analyseren. Er zijn operationele successen geboekt, waarbij in Europa personen zijn opgepakt en plannen zijn verstoord. Nederland zet zich sterk in om deze samenwerking verder te consolideren en uit te bouwen. Verder is geïnvesteerd in een wereldwijd diplomatiek contraterorisme netwerk om bilaterale informatie-uitwisseling met risicolanden te bevorderen. Mede door inzet van Nederland in de Anti ISIS Coalitie is de informatiedeling via Interpol verdrievoudigd in de afgelopen jaren. Ook de komende tijd wordt in verschillende landen ingezet op het beter aansluiten bij Interpol informatiestromen. Ten slotte draagt ook de internationale (militaire) inzet van Nederland significant bij aan de informatiepositie van Nederland.

Goed werkende detectie-en signaleringssystemen en (inter)nationale informatie-uitwisseling en inzicht in reisbewegingen stelt operationele diensten in staat om uitreizen te verhinderen, terugkeerders te onderkennen en aanslagen te voorkomen. Met de implementatie van de Passenger Name Record (PNR)-richtlijn en de inrichting van een passagiersinformatie-eenheid (Pi-NL) in mei 2018 kunnen alle passagiersgegevens van vluchten van, naar en via Nederland worden geanalyseerd ten behoeve van terrorismebestrijding. Nederland verkent de mogelijkheid om passagiersgegevens van internationale hogesnelheidstreinen, internationaal busverkeer en internationale scheepvaart op gelijke wijze te analyseren op terroristische reisbewegingen. De uitwisseling van reisgegevens tussen de lidstaten, Europol en met derde landen wordt geïntensiveerd. Nederland zal door het delen van de centrale technische voorziening reisgegevens bijdragen aan de detectiecapaciteit van derde landen.

Versterking detectie jihadisten en radicalisering in de vreemdelingenketen

In 2015 kreeg Europa te maken met een massale migratiestroom. Zoals in meerdere DTN's (Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland) is aangegeven bestaat de mogelijkheid dat personen die verbonden zijn aan terroristis-

tische organisaties via de vluchtelingenstroom naar Europa komen en asiel aanvragen. Er wordt daarom al geruime tijd geïnvesteerd in de gehele consulaire- en vreemdelingenketen om signalen van radicalisering, ronselen of jihadistische intenties te onderkennen en daarvan melding te maken. In dit kader is de groep onrechtmatig verblijvende vreemdelingen, die vanwege het ontbreken van verblijfsrecht in Nederland vaak minder in beeld is, van belang. De komende tijd wordt bezien waar kansen liggen om de samenwerking en informatiedeling te versterken en awareness te vergroten bij partners die (ook buiten de toezicht en opvang) te maken hebben met deze doelgroep. De kans dat signalen van radicalisering en/of ander ongewenst gedrag vroegtijdig worden opgemerkt en opgepakt wordt daarmee groter.

In lijn met ontwikkelingen in het dreigingsbeeld wordt geïnvesteerd in de verdere kennisopbouw binnen de consulaire- en vreemdelingenketen en wordt een integrale benadering van contraterroreisme vraagstukken voortgezet. Zo worden risicoprofielen opgesteld voor het postennetwerk (ambassades) waardoor de dreiging van personen die zich melden buiten Nederland eerder en beter in kaart kunnen worden gebracht door ambassademedewerkers. Een ander voorbeeld is het *Landelijk Regie-overleg Radicalisering in de Vreemdelingenketen (LRO)*. Het LRO is opgericht om de uitwisseling van zachte signalen tussen ketenpartners in de vreemdelingen- en de veiligheidsketen te versterken. Dit helpt bij het vormen van een beeld en handelingsperspectief rondom een casus en leidt tot vergroting van awareness bij de aangesloten partijen.

Interventie 2: Voorkomen – het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het verijdelen van aanslagen

Lokale aanpak

Gemeenten spelen een cruciale rol in het tegengaan van radicalisering en het reduceren van dreiging die uit kan gaan van extremistische personen. Gemeenten zijn regiehouders in de zogenoemde «lokale aanpak» die tot doel heeft radicalisering, extremisme en dreigingen te onderkennen en daarop te interveniëren. Hiertoe werken lokale en landelijke partners nauw samen en is een palet aan maatregelen beschikbaar. Dit varieert van maatregelen die lokaal kunnen worden genomen, zoals inzet van lokale sleutelfiguren of een wijkagent, tot maatregelen die op het niveau van de rijksoverheid genomen worden, zoals de bevrozingsmaatregel en de paspoortmaatregel. De afgelopen jaren zijn gemeenten waar de problematiek het meest speelt intensief ondersteund.⁷

De komende jaren wordt de lokale aanpak doorontwikkeld. Met name bij de kleinere gemeenten is het van belang om kennis en vaardigheden ten aanzien van het signaleren en interveniëren te vergroten. Zij krijgen hiervoor ondersteuning vanuit regionale samenwerkingsverbanden geïnitieerd vanuit grotere gemeenten en veiligheidshuizen en vanuit nationale ondersteuningspunten als het Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering (ROR), de Expertiseunit Sociale Stabiliteit (ESS) en het kennisplatform Jeugdpreventie Extremisme en Polarisatie (JEP). Internationaal maakt Nederland zich sterk voor het delen van ervaringen en kennisuitwisseling over de aanpak van radicalisering.

⁷ Gelden zijn toegekend aan 20 regio's/gemeenten (€ 400.000 in 2015; € 6 miljoen in 2016; 6,3 miljoen in 2017).

Verbreiding voorkomen en tegengaan extremisme

Alle extremistische dreigingen, ongeacht de aard of onderliggende ideologie, moeten worden bestreden. Partijen in het jeugddomein spelen een essentiële rol in het tegengaan van extremisme en in het voorkomen van nieuwe aanwas. De afgelopen jaren is geïnvesteerd in het betrekken van maatschappelijke partners op nationaal en lokaal niveau bij de aanpak van extremisme en terrorisme, zoals GGZ, Jeugdzorg, jeugdwerk, scholen, wijkteams en moskeeën. Ter ondersteuning zijn landelijke faciliteiten actief (ROR⁸, ESS⁹, SSV¹⁰, Familiesteunpunt, IV-HO¹¹) die specialistische deskundigheid en steun bieden. Voor professionals en vrijwilligers met een opvoedkundige taak is recent het Kennisplatform Jeugd preventie Extremisme en Polarisatie (platform JEP) opgezet. Ook is er nauwe aansluiting van de extremistische aanpak bij de bredere aanpak van «Potentieel Gewelddadige Eenlingen» (PGE). Gemeenten kunnen, net als bij de aanpak van het jihadisme, gebruik maken van de persoonsgerichte aanpak.

De komende jaren wordt de inzet van het jeugd- en onderwijsdomein verder uitgebouwd. Het is van belang dat bestuurders en beslissers in het jeugd- en onderwijsdomein zich blijvend bewust zijn van hun rol in de aanpak van extremisme, dat jeugdprofessionals en onderwijspersoneel zich gesteund weten en dat hun kennis en kunde wordt vergroot. Met een voor beide domeinen herkenbaar programma wordt bevorderd dat deze professionals voldoende weerbaar zijn. Dat gebeurt door het aanbieden van trainingen met aandacht voor privacy en informatie-uitwisseling en instrumenten om radicalisering in een vroeg stadium te herkennen en eventuele zorgwekkende signalen, binnen de wettelijke (beroeps)kaders, kenbaar te maken. Voor de onderwijsinstellingen is dit het vervolg op de complementaire onderwijsaanpak. Ook worden scholen beter betrokken in de gemeentelijke lokale aanpak van extremisme. Er zal intensief worden samengewerkt met het kennisplatform JEP waarmee de verbinding tussen jeugdzorg en onderwijs versterkt wordt, evenals de samenwerking met het platform Integrale Veiligheid Hoger Onderwijs.

Nederland ondersteunt EU-lidstaten bij het ontwikkelen en implementeren van maatregelen om radicalisering en extremisme tegen te gaan. Deze inzet zal de komende jaren verder worden versterkt. Het doel hiervan is het vergroten van de effectiviteit van de EU-inzet en een nadrukkelijker coördinatie van bestaande EU initiatieven, zoals het RAN Centre of Excellence en het European Strategic Communication Network.

Aanpak extremistische propaganda

De overheid werkt op nationaal en internationaal niveau aan het tegengaan van de verspreiding van extremistische propaganda. Elementen uit het salafistisch gedachtegoed kunnen een voedingsbodem vormen voor radicalisering naar gewelddadig jihadisme. Het uitdragen en verdedigen van onze democratische rechtsstaat is een belangrijk wapen in het tegengaan van het extremistische geluid en het bestrijden van extremistische interpretaties van de islam. Het Openbaar Ministerie treedt op indien de grenzen van de wet worden overschreden. Zo mogen extremistische sprekers of predikers die oproepen tot haat of geweld geen podium krijgen. Van dergelijke extremistische sprekers van buiten het Schengengebied wordt het visum geweigerd of ingetrokken. Tussen de

⁸ Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering.

⁹ Expertise-unit Sociale Stabiliteit.

¹⁰ Stichting School en Veiligheid.

¹¹ Integrale Veiligheid Hoger Onderwijs.

Europese lidstaten is bovendien afgesproken dat de lidstaten alle visumplichtige extremistische sprekers die een bedreiging vormen voor de openbare orde signaleren in het Schengen Informatie Systeem. Hiermee wordt internationaal ingezet op het uit het Schengengebied weren van extremistische sprekers die een dergelijke bedreiging vormen.

De invloed van propaganda wordt bovendien beperkt door versterking van weerbaarheid; het ondermijnen van propaganda; én door het ondersteunen van alternatieve geluiden, zowel online als offline, geïntegreerd in de lokale aanpak. Een onafhankelijk fonds¹² is opgericht ter ondersteuning van culturele initiatieven die kritische (zelf)reflectie stimuleren om de weerbaarheid van jongeren te versterken tegen extremistische boodschappen.

Aanpak digitale media

Digitale media zijn de afgelopen jaren steeds belangrijker geworden voor het verspreiden van het jihadistische gedachtengoed en instructies, en voor het aangaan en onderhouden van contacten tussen jihadisten. De kennis en kunde van jihadisten en andere extremisten op het terrein van digitale media neemt verder toe en zij benutten de mogelijkheden die moderne digitale media bieden. De overheid werkt op nationaal en internationaal niveau aan het tegengaan van de verspreiding van extremistische propaganda. Onderdeel hiervan is de Internet Referral Unit van de politie (IRU NL) die in overleg met het Openbaar Ministerie (OM) actief strafbare jihadistische en/of extremistische content opspoort en laat verwijderen door internetbedrijven. De Europese Commissie (EC), Europol, de EU lidstaten en de grote internetbedrijven werken samen aan de aanpak van extremistische content online. Hierbij blijft het nemen van verantwoordelijkheid door de private sector van belang. Verder wordt ook in het kader van de anti-ISIS coalitie en GCTF gewerkt aan het verwijderen van extremistische content en het tegengaan van de verspreiding ervan. De anti-ISIS coalitie zet zich daar naast ook in om lokale tegengeluiden tegen ISIS te stimuleren in regio's vatbaar voor extremisme.

De komende jaren wordt ingezet op een integrale multidisciplinaire aanpak van extremistisch en terroristisch gebruik van digitale media. Alle betrokken organisaties streven naar een verdere bundeling van hun taalkundige, technische en inhoudelijke expertise. Doel is om vroegtijdig extremistische en terroristische structuren en activiteiten te kunnen onderkennen en om doelmatige en doeltreffende inzet en interventies te kunnen faciliteren vanuit een gezamenlijke analyse.

Aanpak aanslagmiddelen, modus operandi en terrorismefinanciering

Verder zet het kabinet in op de beperking van toegang tot aanslagmiddelen en financiën om terroristisch handelen en de voorbereiding daarvan te voorkomen. Ten aanzien van het tegengaan van terrorismefinanciering wordt ingezet op een verdere verbetering van informatie-uitwisseling en een verdere versterking van de nationale en internationale samenwerking. Zowel publieke (politie, FIU-Nederland, FIOD en OM) als private partijen (financiële instellingen) spelen in dit verband een belangrijke rol. Derhalve wordt voorzien in borging van succesvol gebleken (tijdelijke) samenwerkingsverbanden tussen deze partijen, zoals het binnen het Financieel Expertise Centrum lopende project Terrorismefinanciering. Ook wordt de bevrozing van de tegoeden van uitreizigers in lijn met internationale verplichtingen voortgezet. Vanwege het grote bereik wordt tevens getracht om meer terrorismesancties te treffen in EU- of VN verband, om

¹² fonds ZOZ, op naam bij het Prins Bernard Cultuurfonds.

zo de impact van deze sancties buiten Nederlandse landsgrenzen te verhogen.

Ten aanzien van aanslagmiddelen heeft de inzet zich de afgelopen jaren geconcentreerd op het reguleren of verbieden van middelen waarmee een aanslag kan worden gepleegd. Recente ontwikkelingen en incidenten hebben laten zien dat er voortdurend sprake is van veranderende modus operandi. Hoewel er nog steeds een risico uitgaat van (zelfgemaakte) explosieven, vuurwapens en drones, laten recente aanslagen het gebruik zien van huis-tuin-en-keuken-middelen die lastig te verbieden zijn. Door een structurele en continue dreigingsanalyse wordt steeds inzichtelijk welke modus operandi gebruikt worden. Om bepaalde modus operandi te verstoren, worden vervolgens gerichte maatregelen ingezet.

Aanpak terugkeerders

De aanpak terugkeerders is erop gericht de nationale veiligheid zo effectief mogelijk te beschermen. Tegelijkertijd is de basis van onze rechtsstaat dat mensen zich voor hun misdaden moeten verantwoorden ten overstaan van een rechter, zo ook personen die zich hebben aangesloten bij een terroristische organisatie. De verwachting is dat Nederland de komende periode met meer terugkeerders te maken krijgt. Terugkeerderscasuïstiek is doorgaans complex, waarbij diverse nationaal- en internationaalrechtelijke belangen moeten worden afgewogen. Tevens zijn de steeds veranderende ontwikkelingen in de regio van invloed op de problematiek. Het blijft de komende periode dan ook van groot belang alle relevante factoren en omstandigheden per casus te bezien om adequaat te interveniëren, waarbij veiligheidsrisico's zo veel mogelijk beperkt worden. In sommige gevallen kan intrekking van het Nederlanderschap een maatregel zijn die in het belang van bescherming van de nationale veiligheid noodzakelijk is. Wanneer het Nederlanderschap wordt ingetrokken, wordt betrokkene tevens ongewenst vreemdeling verklaard. Dit voorkomt dat betrokkene legaal kan terugkeren naar Nederland.

In geval van terugkeer van een persoon werken lokale en nationale overheden en andere betrokken instanties nauw samen om de dreiging die van deze persoon uit gaat te minimaliseren. Primair wordt ingezet op strafrechtelijke vervolging, daarbij mogelijk aangevuld met interventies uit de lokale aanpak. Na eventuele detentie wordt gewerkt aan veilige (begeleide en nauw gemonitorde) re-integratie in de samenleving. De komende periode ligt er een grote uitdaging om mensen te deradicaliseren en te re-integreren in de samenleving. Dat vergt enerzijds het doorontwikkelen van methoden van deradicaliseren binnen en buiten detentie. Anderzijds vergt dit verdere ontwikkeling van re-integratiemethoden.

Maatwerk is geboden bij terugkeer van Nederlandse kinderen die door hun ouder(s) zijn meegenomen naar jihadistisch strijdgebied of daar geboren zijn. Er is een landelijk werkend adviesteam dat gemeenten adviseert over opvang, zorg, onderwijs en eventuele veiligheidsrisico's. Het adviesteam bestaat uit deskundigen op het terrein van radicalisering, jeugdhulp, en psychotrauma en complexe trauma's.

Inzet in het buitenland

Het diplomatiek contraterrorisme netwerk van CT-experts ondersteunt de komende jaren de landen buiten Europa in het versterken van de weerbaarheid. De aanpak varieert van early warning, het onderkennen en aanpakken van grondoorzaken van radicalisering, het ondersteunen en financieren van preventieprogramma's gericht op het voorkomen en

tegengaan van extremisme, het steunen van repressieve programma's zoals het versterken van het justitiële apparaat en deradicaliseringsprogramma's in gevangenissen. Ook wordt, op grond van de grondwettelijke taak «handhaving van de internationale rechtsorde», de Nederlandse krijgsmacht ingezet. Deze inzet draagt direct bij aan de bestrijding van de terroristische dreiging in Nederland. Deelname aan militaire missies en operaties die in direct verband staan met de terroristische dreiging in Nederland, maar ook het bestrijden van vrijhavens voor terroristische organisaties zijn hier voorbeelden van. Naast militaire missies kan de krijgsmacht worden ingezet bij internationale interventies, zoals bij de beëindiging van gijzelingen van Nederlandse onderdanen in het buitenland, maar ook in civiel/militaire operaties als Frontex.

Interventie 3: Verdedigen – het beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als digitaal

Versterking bewaken beveiligen van personen, objecten en soft targets

De veiligheid van bijvoorbeeld grootschalige evenementen, stations, luchthavens en religieuze instellingen heeft de volle aandacht. Alle betrokken partijen (Rijk, lokale overheden, veiligheids- en private partners) blijven voortdurend leren van incidenten en aanslagen. Gezamenlijk wordt bekeken of aanscherpingen nodig zijn en welke aanvullende maatregelen of acties bijdragen om risico's verder te verkleinen. Zo is er een handelingsperspectief in ontwikkeling voor het nemen van adequate beveiligingsmaatregelen door ondernemers en exploitanten op drukke plekken in steden. Door de uitbreiding van de bestaande bijzondere bijstandscapaciteit is er, ingeval van een grootschalige aanslag, snel defensie-eenheden inzetbaar ter ondersteuning van de operationele diensten ter plaatse. Ook in de komende jaren worden beveiligingsconcepten verder ontwikkeld en geactualiseerd, waaronder een proactief en flexibel interventieconcept. Zowel met lokaal bevoegde gezagen en/of uitvoeringsorganisaties, als in EU en GCTF verband, wordt ingezet op het delen van (inter)nationale kennis, good practices en innovaties voor de bescherming van soft targets en bijzondere evenementen.

Investeren in beveiliging burgerluchtvaart

Er is sprake van een aanhoudende terroristische dreiging tegen de burgerluchtvaart. Het afgelopen jaar heeft specifiek in het teken gestaan van een dreiging waarbij explosieven in elektronica verborgen kunnen worden. Dit heeft ertoe geleid dat wereldwijd extra beveiligingsmaatregelen zijn afgekondigd. De komende tijd wordt ingezet op het verder ontwikkelen van de apparatuur die wordt gebruikt voor de screening van handbagage. Tevens wordt in samenwerking met andere EU lidstaten en de Europese Commissie gewerkt aan het verbeteren van de beveiliging op luchthavens in landen met directe vluchten naar de EU. Ook bilateraal wordt er kennis- en expertise uitgewisseld op het verbeteren van de burgerluchtvaart in derde landen.

Verhogen digitale weerbaarheid (*cybersecurity*)

Hoewel terroristen nog niet in staat zijn gebleken tot het uitvoeren van geavanceerde digitale aanvallen, blijft waakzaamheid geboden waar het gaat om opbouwen en benutten van digitale aanvalstechnieken. Het verhogen van de weerbaarheid tegen digitale aanvallen en misbruik van ICT systemen krijgt vorm in het cybersecurity beleid. Het kabinet zet in op een algehele verhoging van de digitale weerbaarheid, waarbij maatregelen getroffen worden tegen actoren waar momenteel een grotere

dreiging vanuit gaat. Deze maatregelen komen dus ook ten goede aan weerbaarheid tegen digitale aanvallen met een terroristisch oogmerk. Over de ontwikkelingen op het gebied van de digitale dreiging wordt jaarlijks gerapporteerd in het Cybersecuritybeeld Nederland.

Interventie 4: Voorbereiden – het optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan

Uniforme gezamenlijke voorbereiding

Nederland blijft investeren in de voorbereiding op een mogelijk aanslag. Binnen deze voorbereiding zien wij een aantal specifieke aandachtspunten. Belangrijk is bijvoorbeeld om de voorbereiding op extremistisch en terroristisch geweld multidisciplinair en landelijk te laten plaatsvinden. Dit geldt in het bijzonder voor de voorbereiding van de «first responders», zoals de politie, brandweer en ambulances en de samenwerking tussen het nationale en regionale/lokale niveau. Dat betekent dat kennis- ook naar aanleiding van aanslagen in het buitenland – gedeeld, geborgd en steeds geactualiseerd wordt en dat ook krachtig wordt ingezet op het gezamenlijk opleiden en oefenen. Communicatie speelt ook een essentiële rol in het voorbereiden op een aanslag en de gevolgen daarvan. De toon en de inhoud van overheidscommunicatie beïnvloeden de veerkracht in en de weerbaarheid van de samenleving. Met het oog op het dreigingsniveau en het belang van het bieden van handelingsperspectief voor burgers wordt de risicocommunicatie over terroristische dreiging en aanslagen geïntensiveerd. Ten slotte wordt, onder andere aan de hand van een Europese richtlijn, gewerkt aan betere voorbereiding van de nazorg aan slachtoffers van een terroristische aanslag.

Interventie 5: Vervolgen – handhaving van de democratische rechtsstaat tegen extremisme en terrorisme

Versterken opsporing en vervolging jihadisten (uitreizigers, terugkeerders en thuisblijvers)

Opsporing en vervolging maken een belangrijk deel uit van het contraterorisme beleid. In het kader van de strafrechtelijke aanpak van uitreizigers en terugkeerders wordt op lokaal, regionaal en (inter)nationaal niveau door onder andere het OM en politie gewerkt aan dossieropbouw ten behoeve van de opsporing en de vervolging. In de afgelopen jaren heeft dat tot veroordelingen geleid van teruggekeerde uitreizigers en van enkele niet teruggekeerde uitreizigers. Vervolging en veroordeling vonden in die gevallen plaats bij verstek. De strafrechtelijke bevoegdheden zijn adequaat maar worden uiteraard naar aanleiding van de ontwikkeling van jurisprudentie en casuïstiek, geactualiseerd. De strafrechtelijke aanpak wordt verder versterkt met het wetsvoorstel Versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme¹³. Dit wetsvoorstel ziet onder andere op verlenging van voorlopige hechtenis zonder ernstige bezwaren bij verdenking terroristische misdrijven, DNA-afname bij een verdenking van terroristische misdrijven, ontnemen kiesrecht en aangifteplicht voor terroristische misdrijven. In het regeerakkoord is daarnaast aangekondigd dat een voorstel in procedure zal worden gebracht tot strafbaarstelling van het zonder toestemming in een gebied verblijven dat door een terroristische organisatie wordt gecontroleerd.

Veel aandacht gaat uit naar uitgereisde en terugkerende jihadisten. Ook de relatie tussen criminaliteit en terrorisme verdient blijvende aandacht, niet alleen nationaal maar ook internationaal, zoals via de Counter Terrorism

¹³ Kamerstuk 34 746, nr. 2.

Programma Board binnen Europol, onderschreven. Daarom is het relevant dat onder andere de politie in staat gesteld wordt de data van criminaliteit zoveel mogelijk te matchen met die van CTER, zodat die linken nog beter en sneller zichtbaar worden. Dit kan verdere dossieropbouw en vervolging mogelijk maken.

In de EU zal de discussie worden voortgezet over gebruiken van *battlefield* informatie voor de vervolging in Europese landen. Nederland zal zich in de EU blijven inspannen voor het verbeteren van informatie-uitwisseling en de noodzaak te handelen binnen juridische kaders in het rondkrijgen van deze bewijsvergaring. Nederland hecht eraan dat degenen die verantwoordelijk zijn voor schendingen van mensenrechten en het humanitair oorlogsrecht aansprakelijk worden gehouden. Er mag geen sprake zijn van straffeloosheid voor dergelijke schendingen. Nederland steunt initiatieven om accountability voor alle misdrijven te bevorderen als een belangrijke stap in de noodzakelijke verzoening in de regio.

Maatwerk in detentie en toezicht

Personen die verdacht worden van of veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven worden geplaatst op de Terroristen Afdelingen (TA's) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Om de samenleving optimaal te kunnen beschermen tegen deze gedetineerden, verspreiding van radicaal gedachtengoed te voorkomen en onderlinge beïnvloeding tegen te gaan, is maatwerk noodzakelijk. De komende periode zal worden ingezet op het verder ontwikkelen van interventies gericht op re-integratie en *disengagement*. Daarnaast wordt geïnvesteerd in het verder ontwikkelen van de bestaande beoordelingsinstrumenten, training en opleiding van DJI personeel en informatie-uitwisseling tussen de penitentiaire inrichtingen en ketenpartners. Geradicaliseerde personen, aan wie bijzondere voorwaarden zoals een locatieverbod of specialistische zorg zijn opgelegd, staan onder toezicht van het gespecialiseerde team Terrorisme, Extremisme en Radicalisering (TER) van Reclassering Nederland. Team TER richt zich op het signaleren, beheersen en wegnemen van risico's. Ook zoekt zij samen met haar ketenpartners naar mogelijkheden om iemand los te weken van zijn extremistische netwerk en te laten re-integreren in de samenleving. Het is van belang dat de aanpak van team TER gedurende de komende kabinetsperiode wordt voortgezet en doorontwikkeld. Ten slotte blijft Nederland expertise op gebied van deradicalisering in gevangenis internatonaal delen, om zo de internationaal beschikbare kennis over effectieve deradicaliseringsprogramma's te versterken.