

Vergaderjaar 2021–2022

35 917

Wijziging van de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding in verband met het verlengen van de werkingsduur

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 november 2021

Algemeen

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid met betrekking tot het bovengenoemde wetsvoorstel. Hierna wordt ingegaan op de vragen van de leden van de VVD-fractie, de D66-fractie, de CDA-fractie, de SP-fractie, de GroenLinks-fractie, de ChristenUnie-fractie, de Volt-fractie en de BIJ1-fractie. Daarbij wordt de volgorde van het verslag aangehouden.

1. Inleiding

Vraag 1 (CDA)

De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor het opnieuw verlengen van de Twbmt tot 1 maart 2027 en niet voor een permanente wet bestuurlijke maatregelen terrorisme. Zij vragen hiernaar nu uit onderzoek is gebleken dat de Twbmt een meerwaarde kent en effectief is gebleken.

In de beleidsreactie van 8 april 2020 op het WODC-rapport evaluatie Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding is aangegeven dat het kabinet voornemens is een wetsvoorstel in te dienen waardoor het tijdelijk karakter van de wet zal komen te vervallen. Vervolgens is echter, ter uitvoering van de motie Segers en Van Toorenborg¹, waarin de regering is verzocht met een wetsvoorstel tot verlenging van de Twbmt met vijf jaar te komen, gekozen voor wederom een tijdelijke wet. Dat neemt niet weg dat ook een tijdelijke verlenging eraan bijdraagt dat in het geval de nationale veiligheid in het gedrang komt ten gevolge van gedragingen van personen die in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan het mogelijk is om een bestuurlijke maatregel op te leggen. Zoals

¹ Kamerstukken II 2020/21, 29 754, nr. 573.

aangekondigd zal ook deze opvolgende verlenging worden geëvalueerd om te beslissen of er noodzaak is om de werking van de wet ofwel wederom te verlengen dan wel te verheffen.

Vraag 2, 3, 4 (GroenLinks)

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel, waarin, kort gezegd, de werkingsduur van de Twbmt met vijf jaar wordt verlengd. Zij onderschrijven het grote belang om de veiligheid en de nationale en internationale rechtsorde te beschermen tegen mogelijke terroristische dreigingen. Deze leden hebben grote waardering voor eenieder die zich daarvoor inzet. Tegelijkertijd vinden zij dat ervoor moet worden gewaakt dat de nadruk eenzijdig wordt gelegd op repressieve maatregelen, zeker als de oplegging van dit soort ingrijpende maatregelen wordt belegd bij bestuursorganen en niet bij de onafhankelijke rechter. Deze leden hebben daarom nog de volgende vragen. Waarom is niet overwogen om de bevoegdheid voor het opleggen van de in de Twbmt genoemde vrijheidsbeperkende maatregelen over te dragen aan de rechtspraak? Is sowieso niet één van de lessen uit bijvoorbeeld de Toeslagenaffaire dat overheidsbevoegdheden beter gecontroleerd moeten kunnen worden? Ligt het niet voor de hand om dit soort ingrijpende maatregelen die diep in de persoonlijke vrijheden van betrokkenen ingrijpen en waarbij een zeker punitief karakter niet kan worden ontzegd niet te laten opleggen door een bestuursorgaan, maar door de onafhankelijke rechter?

In het Nederlandse bestuursrecht toetst de rechter besluiten van de overheid. De rechter zal in het geval van vrijheidsbeperkende maatregelen toetsen of gemotiveerd is dat de betreffende maatregel noodzakelijk is met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid omdat de persoon op grond van zijn gedragingen in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Gelet op het doel van de Twbmt, de bescherming van de nationale veiligheid tegen terroristische dreigingen, ligt het in de rede dat de bevoegdheid tot het treffen van vrijheidsbeperkende maatregelen toegekend wordt aan de Minister van Justitie en Veiligheid, gevolgd door toetsing door de rechter. Een maatregel op grond van de Twbmt vergt een dragende motivering. Daarnaast zijn de vrijheidsbeperkende maatregelen op grond van de Twbmt altijd tijdelijk. Een verlenging van een maatregel gaat niet automatisch en vergt onderbouwing met nieuwe feiten en omstandigheden. In de Twbmt is vastgelegd dat de rechtbank bij de beoordeling van het beroep rekening houdt met feiten en omstandigheden die na het nemen van het bestreden besluit zijn opgekomen, tenzij de goede procesorde zich daartegen verzet of de afdoening van de zaak daardoor ontoelaatbaar wordt vertraagd. Hoewel niet ondenkbaar is dat deze maatregelen als punitief worden ervaren, zijn de bestuurlijke maatregelen in de Twbmt niet bedoeld om personen te straffen, maar hebben een preventief karakter, namelijk de bescherming van de nationale veiligheid en het verhinderen van deelname aan of (financiële) ondersteuning van terrorisme. In dit kader kan tevens nog gewezen worden op de brief van 10 mei 2017 (Kamerstukken II 2016/17, 29 754, nr. 420) waarin naar aanleiding van een toezegging aan de Kamer de gemaakte keuzes op dit punt zijn uiteengezet. Daarbij werd er tevens op gewezen dat ook op veel andere terreinen van het bestuursrecht het bestuur bevoegd is om voor de burger relatief ingrijpende besluiten te nemen, waaronder vrijheidsbeperkende maatregelen, waartegen steeds de gebruikelijke bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat, soms, net als bij de Twbmt, aangevuld met enkele bijzondere regels.

Vraag 5, 6 en 7 (ChristenUnie)

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de Twbmt in verband met het verlengen van de werkingsduur. Zij hebben de behoefte aan het stellen van enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Twbmt verlengd wordt met vijf jaar ter uitvoering van de motie van de leden Segers en Van Toorenburg (Kamerstuk 29 754, nr. 573). Deze motie had echter ook twee andere oproepen in zich naar aanleiding van de stevige evaluatie van het WODC. Welke maatregelen heeft de regering in deze wet genomen om de werkbelasting te verlagen, hoe is aan dit onderdeel van het dictum gehoor gegeven? Zien voornoemde leden het juist dat in de memorie van toelichting hier in het geheel geen aandacht aan wordt gegeven?

Het WODC wees in zijn evaluatierapport op enkele knelpunten ten aanzien van de toepassing en uitvoering van de Twbmt in de praktijk. Het WODC constateerde dat het opleggen van de bestuurlijke maatregelen een arbeidsintensief proces was, hetgeen ketenpartners in de praktijk ook ondervonden. Hierbij werd vastgesteld dat de tijdsinvestering en tijdsdruk die doorgaans gepaard ging met het aanleveren en analyseren van onderliggende informatie en het opstellen van een bestuurlijke rapportage, groot was. In de kabinetsreactie op deze WODC-evaluatie is reeds aangegeven dat met ketenpartners onderzocht zou worden welke verbeteringen er in de uitvoeringspraktijk mogelijk zijn.

Om de toepassing en uitvoering van de Twbmt te stroomlijnen en geconstateerde knelpunten te verlichten is een werkgroep opgericht. Doel van de werkgroep was te komen tot gezamenlijke werkafspraken die voornoemde knelpunten in de uitvoeringspraktijk wegnemen, rekening houdend met de juridische kaders en die recht doen aan de lokale (persoonsgerichte) aanpak. Het ging hierbij dus niet om zaken die zien op wijziging van de wet. In hoofdstuk 5. Financiële gevolgen, uitvoeringslasten en regeldruk, van de memorie van toelichting is om die reden kort ingegaan op de werkafspraken die met de ketenpartners van het multidisciplinair casusoverleg zijn gemaakt waarmee de toepassing en uitvoering van de Twbmt gestroomlijnd zijn en knelpunten zijn verlicht. Omdat het voorliggende wetsvoorstel strekt tot verlenging van de Twbmt en de oplossing van de knelpunten niet is gelegen in aanpassing van de Twbmt maar in werkafspraken, is de aandacht voor deze knelpunten in de memorie van toelichting beperkt gehouden. Inzet van deze werkafspraken is geweest de werkwijze beter te stroomlijnen om een hogere effectiviteit die zo min mogelijk belastend is te bereiken.

Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel dat betrekking heeft op verlenging van de Twbmt is de suggestie gedaan om de werkbelasting te verlagen middels uitbreiding van de maximumduur van de maatregelen. In reactie op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie wordt hierbij uiteengezet waarom hier niet voor is gekozen. De maatregelen uit de Twbmt kunnen een (gerechtvaardigde) inbreuk maken op grondrechten. De meest prominente inbreuken zijn het recht op bewegingsvrijheid (artikel 2, vierde lid, Grondwet en artikel 2 en artikel 3, tweede lid, van het Vierde Protocol EVRM) en het recht op privéleven (artikel 8 EVRM). Daarnaast kan er ook sprake zijn van een inbreuk op de vrijheid van godsdienst (artikel 9 EVRM) en de vrijheid van vergadering en vereniging (artikel 11 EVRM). Ook de vrijheden van verkeer en verblijf van Unieburgers op grond van het Unierecht zijn van belang. Op al deze rechten zijn beperkingen mogelijk. Het exacte toetsingskader verschilt per grondrecht, maar de proportionaliteit speelt altijd een grote rol: er moet een redelijke verhouding zijn tussen de ernst van de inbreuk en het belang dat met die inbreuk wordt gediend. Anders gezegd: hoe langer de duur

van een maatregel en hoe zwaarder de inbreuk, hoe eerder de betreffende maatregel een schending oplevert van een grondrecht. Met een termijn van zes maanden, die onbeperkt kan worden verlengd, nadert de Twbmt de ondergrens van wat grondwettelijk mogelijk is. Daarbij is relevant dat het hier om bestuurlijke maatregelen gaat: opgelegd door een bestuursorgaan, zonder tussenkomst van een rechter. De Raad van State heeft hier eerder op gewezen en was zeer kritisch over de huidige maximumduur van zes maanden. De Raad verwees naar de rechtspraak van het EHRM en merkte op dat naar mate de duur van een maatregel langer is, het EHRM eerder tot het oordeel zal komen dat de betreffende maatregel een schending oplevert van artikel 2, Vierde Protocol, EVRM. Dit geeft aan dat er grondwettelijke grenzen zijn die niet kunnen worden overschreden door de maximumduur van de maatregelen te verlengen ten behoeve van verlaging van de werkbelasting.

Vraag 8 en 9 (ChristenUnie)

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben ook, naar aanleiding van de evaluatie, verzocht te bezien hoe de meerwaarde van de persoonsgerichte aanpak kan worden vergroot. Welke stappen heeft de regering gezet om dit te bereiken? Kan de regering reflecteren hoe uitvoering is gegeven aan deze twee onderdelen van de motie van de leden Segers en Van Toorenburg?

Het WODC signaleerde dat de meldplicht niet uniform werd geregistreerd bij verschillende politie-eenheden. Ook constateerde het WODC dat het de vooraf aangewezen contactpersonen niet altijd lukte om aanwezig te zijn tijdens de contactmomenten met betrokkene en bleek dat de gesprekken met melders doorgaans moeizaam en vluchtig verliepen. In de kabinetsreactie op deze WODC-evaluatie is reeds aangegeven dat met ketenpartners onderzocht zou worden welke mogelijkheden er zijn om deze contactmomenten zo goed mogelijk te benutten. De voornoemde werkgroep heeft hier opvolging aan gegeven.

Hieruit volgde aanpassing van de werkafspraken omtrent informatie-deling, input voor de rapportage, alsmede de wijze van uitvoering en de effectiviteit van de maatregel (m.n. meldplicht). Voor een toelichting op maatregelen om de werkbelasting te verlagen verwijs ik naar voornoemd antwoord op vraag 5, 6 en 7.

Vraag 10 (Volt)

De leden van de Volt-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake het verlengen van de Twbmt. Hoewel zij het belang van het voorkomen van terroristische aanslagen en de preventieve, ingrijpende maatregelen, die daarmee gepaard gaan, begrijpen, maken deze leden zich met betrekking tot het verlengen van de Twbmt. Deze zorgen gaan over een aantal zaken, zijnde: de proportionaliteit, effectiviteit en noodzakelijkheid van deze wetgeving en de verlening daarvan. Daarover hebben de leden van de Volt-fractie nog een aantal vragen. In lijn met het advies van de Afdeling zouden deze leden graag eerst een nadere evaluatie en heroverweging van het voorstel willen zien, omdat de maatregelen die voortkomen uit de wet verregaande inmenging in diverse grondrechten betekenen. Ook gezien het feit dat deze maatregelen door een bestuursorgaan kunnen worden opgelegd en niet door een rechter, en omdat de langetermijneffecten niet duidelijk zijn.

De Twbmt vervalt met ingang van 1 maart 2022 van rechtswege, indien niet voor die tijd de voorliggende wijzigingswet in werking treedt. De regering erkent het belang van, zoals de Afdeling advisering opmerkt, een meer gerichte wetsevaluatie, waarvan de uitkomst een betekenisvolle

basis vormt voor de besluitvorming omtrent een eventuele volgende verlenging. Zoals weergegeven in de reactie op het advies van de Afdeling wordt in overleg met het WODC bekeken hoe dit kan worden vormgegeven. Het wachten op deze evaluatie voor de nu voorliggende verlenging zal echter het vervallen van de Twbmt tot gevolg hebben door de horizonbepaling. In het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland nummer 55 (verder te noemen DTN 55) is opnieuw geconstateerd dat er in Nederland personen zijn die radicaliseren of sterk geradicaliseerd zijn en een dreiging (kunnen) vormen voor de nationale veiligheid. Hoewel er momenteel geen concrete aanwijzingen zijn dat personen in Nederland een aanslag voorbereiden, is dit wel voorstelbaar. Het blijft daarom van belang om in voorkomend geval adequaat te kunnen acteren door een bestuursrechtelijke maatregel op te leggen. Indien door het vervallen van de Twbmt geen bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd in die gevallen waarin de gedragingen van betrokkene de nationale veiligheid in het gedrang brengen mist een belangrijk instrument.

Vraag 11, 12, 13 (Volt)

De memorie van toelichting verduidelijkt dat de Twbmt voortvloeide uit het »Actieprogramma integrale aanpak jihadisme«. Is deze wetgeving louter gericht op jihadisme? Kan de regering aangeven waarom op jihadisme gefocust wordt, gezien het feit dat slechts een op de zes Europees-brede terroristische aanslagen een jihadistische grondslag heeft volgens het laatste Europol onderzoek?² Biedt deze wetgeving een (voldoende) integrale aanpak op alle vormen van terrorisme?

De regering spreekt tegen dat er wordt gefocust op jihadisme. De maatregelen uit deze wet zijn van toepassing op alle vormen van terrorisme en vanwege de onderbouwing aan de hand van gedragingen is focus op ideologie irrelevant. Van belang is dat de betrokkene op grond van zijn gedragingen in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan en dat de vrijheidsbeperkende maatregel noodzakelijk is om de nationale veiligheid te beschermen. Voor de toepassing van de maatregelen is niet relevant of de terroristische activiteit in naam van een bepaalde organisatie wordt gepleegd of welke ideologie daaraan ten grondslag ligt.

Vraag 14 (Volt)

De memorie van toelichting zet uiteen dat het Ministerie van Justitie en Veiligheid en andere bestuursorganen bevoegd zijn om beschikkingen te weigeren of in te trekken bij het risico op ernstig gevaar voor terroristische activiteiten. Zijn er toetsbare criteria waaraan voldaan moet worden om in te schatten of iemand een ernstig gevaar is, die beschikbaar zijn voor degene wiens beschikkingen worden afgenomen en aan wie vrijheidsbeperkende maatregelen worden opgelegd?

De criteria waaraan getoetst moet worden zijn ingevolge artikel 6 van de Twbmt:

- kan de aanvrager, subsidieontvanger of houder van een vergunning, ontheffing of erkenning op grond van zijn gedragingen in verband worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan; en
- bestaat er ernstig gevaar dat de subsidie, vergunning, ontheffing of erkenning mede zal worden gebruikt ten behoeve van terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan.

² European Union Terrorism Situation and Trend report 2021 (TESAT) | Europol (europa.eu).

Dit zijn cumulatieve voorwaarden die moeten verzekeren dat een enkel vermoeden van ongewilde facilitering van terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan middels een subsidie, vergunning, ontheffing of erkenning onvoldoende is voor het weigeren of intrekken van een beschikking ter zake op grond van deze wet. Zoals opgemerkt in de memorie van toelichting bij de Twbmt zullen bij de intrekking of weigering nadrukkelijk ook de belangen van betrokkenen bij de voortzetting of toewijzing van de betreffende subsidie, vergunning, erkenning of ontheffing moeten worden meegewogen door het bestuursorgaan.

Wanneer sprake is van ernstig gevaar kan niet op voorhand worden aangegeven. Wel moeten er duidelijke aanwijzingen zijn dat een subsidie mede wordt gebruikt voor (de ondersteuning van) terroristische activiteiten. Hierbij kan gedacht worden aan de verstrekking van een subsidie voor een stichting die activiteiten organiseert voor de jeugd in een wijk met problemen met hangjongeren, terwijl nadien blijkt dat (leden van) het bestuur van de stichting waaraan de subsidie is verleend banden blijkt te hebben met een terroristische organisatie, zodat het ernstige gevaar bestaat dat de subsidie mede zal worden aangewend voor terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Of er sprake is van een ernstig gevaar zal van de omstandigheden van het geval afhangen waarbij de context waarin de subsidie zal worden gebruikt van belang is. Het is niet noodzakelijk dat er zekerheid is over het gebruik van de subsidie. Wel moet uit het samenstel van bekende feiten naar redelijkheid de conclusie kunnen worden getrokken dat de subsidie voor (de ondersteuning van) terroristische activiteiten gebruikt zal worden.

Vraag 15 (Volt)

Zo ja, worden deze personen daarover geïnformeerd en hoe gebeurt dat?

Ja. Op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) krijgt de persoon die mogelijk een maatregel krijgt opgelegd eerst de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen. Zoals weergegeven in het evaluatierapport van het WODC werd tot een rechterlijke uitspraak, waarin werd geoordeeld dat geen sprake was spoed, een aantal keer gebruik gemaakt van de uitzondering die de Awb biedt in artikel 4:11, onderdeel a, van de Awb indien de vereiste spoed zich tegen het vragen van een zienswijze verzet. Daarna is, voorafgaande aan elk besluit, aan personen de gelegenheid geboden om een zienswijze in te dienen (WODC-rapport, blz. 39). Dat neemt niet weg dat het in voorkomende gevallen wél noodzakelijk kan blijken te zijn om vanwege de vereiste spoed van het vragen van een zienswijze af te zien.

Betrokkene wordt op de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze gewezen middels een passage in het voornemen. Bij het uitreiken van het voornemen tekent betrokkene voor ontvangst en kan daarmee als geïnformeerd worden beschouwd.

Vraag 16 (Volt)

Wat zijn de gevolgen voor iemand die onschuldig blijkt te zijn?

Indien met onschuldig wordt bedoeld dat uit nieuwe feiten of omstandigheden zou blijken dat iemand niet voldoet aan de criteria voor het opleggen van een bestuurlijke maatregel, geldt dat de maatregel onmiddellijk opgeheven wordt. Voor de goede orde zij vermeldt dat bij het opleggen van een bestuurlijke maatregel geen schuld in strafrechtelijke zin aan de orde is. Relevant is de vraag of de maatregel noodzakelijk is voor de bescherming van de nationale veiligheid. Dat wordt beoordeeld

op basis van iemands gedragingen. Een bestuurlijke maatregel ligt niet voor de hand als het mogelijk is strafrechtelijk op te treden. Zoals bij de totstandkoming van de wet is benadrukt, zal bij een concrete verdenking van een strafbaar terroristisch misdrijf vervolging voor de hand liggen.

Vraag 17 (Volt)

Is de regering van mening dat in dit geval de proportionaliteit gewaarborgd blijft?

Een bestuurlijke maatregel vergt een zorgvuldige voorbereiding. Niet voor niets is geconstateerd dat met het opleggen van een maatregel een bepaalde werklast gepaard gaat, gelet op de ingrijpendheid van de maatregel. Een maatregel is proportioneel indien deze gelet op het doel noodzakelijk is en niet met ander minder vergaande maatregelen kan worden bewerkstelligd. Een maatregel wordt dan ook alleen onder die omstandigheden opgelegd.

Vraag 18 Volt

Welke opvolging wordt gegeven door het Ministerie van J&V en andere bestuursorganen in het geval dat de maatregelen onterecht of niet langer nodig zijn?

Voor het opleggen van een maatregel geldt dat er aan de hand van feiten en omstandigheden wordt getoetst aan de criteria die de Twbmt stelt. Indien een maatregel niet langer nodig is, wordt deze ingetrokken. Daarnaast geldt dat een maatregel tijdelijk van aard is en niet automatisch wordt verlengd. Een verlenging vindt plaats op grond van de toetsing van nieuwe feiten en omstandigheden die naar hun aard een verlenging moeten rechtvaardigen. Feiten en omstandigheden uit het verleden spelen in dat geval enkel een rol als ondersteuning van de conclusie dat de gedragingen nog steeds in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. De rechter toetst of een maatregel terecht is en kan schadevergoeding toekennen bij onrechtmatigheid. Indien het ministerie of een ander bestuursorgaan zelf tot de conclusie komt dat een maatregel onterecht opgelegd is, zal daarnaar gehandeld worden door het intrekken van de maatregel.

Wanneer een bestuurlijke maatregel wordt ingetrokken, wordt de betrokkene actief geïnformeerd over deze beslissing inclusief de onderbouwing daarvan. Intrekking van een beschikking vindt meestal plaats naar aanleiding van ontwikkelingen waarover de Minister geïnformeerd wordt.

Vraag 19, 20, 21 (Volt)

Wordt de persoon gecompenseerd voor het inperken van de bewegingsvrijheid en deelname aan de maatschappij? Wordt bijvoorbeeld psychologische begeleiding aangeboden? Welke stappen worden er genomen met betrekking tot re-integratie van deze persoon in het werkveld?

Een persoon die een bestuurlijke maatregel krijgt opgelegd die zijn vrijheid inperkt, krijgt deze opgelegd omdat hij vanwege zijn gedragingen in verband wordt gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan en omdat de maatregel noodzakelijk is ter bescherming van de nationale veiligheid. Daarbij geldt dat er weliswaar sprake is van een inperking van bewegingsvrijheid, maar niet van een ontzegging van deelname aan de maatschappij. Het gebiedsverbod zal daarom zo klein als mogelijk zijn. Zo kan worden gedacht aan het verbod om in de omgeving

van de Tweede Kamer te komen. Indien een gebiedsverbod te ingrijpende gevolgen heeft voor het privéleven, bijvoorbeeld omdat de woning van de betreffende persoon in het verboden gebied staat, moet van zo'n maatregel worden afgezien of moet het gebied worden aangepast zodat het gezinsleven in de woning kan worden voortgezet. Indien binnen het multidisciplinaire casusoverleg noodzaak wordt gezien om psychologische begeleiding te bieden en/of re-integratie van betrokkene in het werkveld te faciliteren zal hier binnen de persoonsgerichte aanpak door de casuspartners op worden ingezet.

Vraag 22, 23 (Volt)

De regering wenst het wetsvoorstel met vijf jaar te verlengen, ondanks de verminderde terroristische dreiging. Waarom is gekozen voor een verlenging van vijf jaar? Hoe beoordeelt de regering de noodzakelijkheid van deze periode in het licht van proportionaliteit en subsidiariteit?

Zoals opgemerkt in reactie op de leden van de CDA-fractie (vraag 1) is ter uitvoering van de motie Segers en Van Toorenburg gekozen voor een verlenging met vijf jaar. Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen de werkingsduur van de Twbmt en de werkingsduur van individuele maatregelen. De werkingsduur van een verlenging van de wet dient afdoende lang te zijn om vervolgens de op basis van die wet opgelegde maatregelen te kunnen evalueren, mede gelet op het feit dat het aantal opgelegde maatregelen beperkt in omvang is. Daarnaast dient de evaluatie ruim voor afloop van de werkingsduur afgerond te zijn zodat er nog afdoende tijd resteert voor besluitvorming over de werkingsduur en indien nodig een wetstraject om de werkingsduur van de Twbmt te verlengen en in voorkomend geval te wijzigen in gang kan worden gezet. Een termijn van vijf jaar, waarvan 2,5 jaar voor afronding van de evaluatie, voldoet hieraan. In aanvulling hierop moet overigens benadrukt worden dat het niveau van de terroristische dreiging niet volledig gelijk gesteld kan worden met de noodzaak van de Twbmt. Weliswaar geldt hoe hoger de dreiging, hoe waarschijnlijker de kans dat er maatregelen zullen worden genomen, maar ook bij een lager dreigingsniveau kan het in voorkomend geval noodzakelijk zijn om aan een persoon die op grond van zijn gedragingen in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan een maatregel op te leggen. Daarnaast kan een dreigingsniveau in de regel sneller wijzigen dan dat er nieuwe regelgeving kan worden ontwikkeld. Met andere woorden, dat de wet gedurende een bepaalde periode minder toegepast wordt, betekent niet dat de noodzaak van de wet ook onmiddellijk wegvalt. Wetgeving dient naar zijn aard immers toekomstbestendig te zijn en de ervaring leert dat een dreiging, uit welke hoek dan ook, plotseling kan toenemen.

Vraag 24, 25 (Volt)

Heeft de regering ook alternatieve tijdspaden onderzocht? Hoe staat de regering bijvoorbeeld tegenover een jaarlijkse evaluatie van deze wet?

De regering heeft naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State bekeken of een kortere werkingsduur mogelijk zou zijn. Gelet op het geringe aantal toepassingen van Twbmt dient de werkingsduur van de wet echter lang genoeg te zijn om de werking te kunnen evalueren. Er is wel voor gekozen om het evaluatierapport zes maanden eerder aan de Staten-Generaal toe te zenden, dat wil zeggen na 2,5 jaar na inwerkingtreding van verlenging van de Twbmt in plaats van 3 jaar.

Indien de werkingsduur korter dan vijf jaar is kan geen reële evaluatie worden verricht. Dit wil niet zeggen dat dit betekent dat geen waarde aan de bestuurlijke maatregelen kan worden toegekend. Het gaat immers niet om de frequentie waarmee de maatregel wordt opgelegd maar om de noodzaak daartoe. Een jaarlijkse evaluatie lijkt daarom niet reëel. Immers is met name van belang dat wordt bekeken in welke gevallen wel een bestuurlijke maatregel wordt opgelegd. Gelet op het geringe aantal toepassingen van de Twbmt zou een jaarlijkse evaluatie zijn doel missen wegens het gebrek aan afdoende data om tot evaluatie te kunnen komen.

(Bij1)

Het lid van de BIJ1-fractie neemt met verbazing kennis van de wijziging van de Twbmt in verband met het verlengen van de werkingsduur. Het lid merkt op dat de wet voortvloeide uit een Actieprogramma integrale aanpak jihadisme, en dat dit een eenzijdige en onverantwoordelijke manier is van kijken naar terrorismebestrijding. Dit lid merkt op dat specifiek wordt benoemd hoe wordt beoogd een impuls te geven aan de aanpak van terrorisme, maar dat hierbij enkel jihadisme als voorbeeld wordt genoemd. Voornoemd lid merkt op dat onderzoeken aantonen dat rechts-extremisme de snelst groeiende en meest dreigende vorm van terrorisme en extremisme is, en dat hier in dit voorstel ondanks dit feit duidelijk onvoldoende aandacht aan wordt besteed. Het lid van de BIJ1-fractie acht dit onverantwoordelijk en gevaarlijk, en stelt dat de regering op deze manier geen recht doet aan de plicht om de nationale veiligheid te waarborgen en hierin door bewuste keuzes met betrekking tot focuspunten, steken laat vallen.

Het lid van de BIJ1-fractie constateert terecht dat de Twbmt voortvloeit uit het Actieprogramma integrale aanpak jihadisme. Dat neemt niet weg dat de wet bewust zó is vormgegeven dat deze van toepassing is op alle vormen van terrorisme, ongeacht welke ideologie eraan ten grondslag ligt. Dat is bij de totstandkoming van de wet ook in de toelichting benadrukt. Als een persoon die een extremistische ideologie van welke aard dan ook aanhangt, waaronder dus een rechts-extremistische ideologie, op grond van zijn gedragingen in verband wordt gebracht met terroristische gedragingen, kan aan hem zonder meer een maatregel worden opgelegd als dat noodzakelijk is ter bescherming van de nationale veiligheid. Daarvoor is de wet uitdrukkelijk ook bedoeld.

2. De Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding

Vraag 26 (VVD)

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering werkt aan een nieuwe Nationale Contra-terrorisme (CT)-strategie en deze eind 2021 wil presenteren. In hoeverre zal deze CT-strategie afwijken van de huidige strategie?

De nieuwe CTE Strategie 2022–2026 is voorzien in begin 2022. Deze CTE Strategie zal op hoofdlijnen dezelfde strategische uitgangspunten kennen als de huidige strategie, waarbij uiteraard een herijking van deze uitgangspunten heeft plaatsgevonden op basis van het huidige dreigingsbeeld, scenario's over toekomstige dreigingen, wetenschappelijke inzichten en de ervaringen, opgedaan in de afgelopen jaren. De CTE Strategie is dan ook nog in ontwikkeling en zal richting het einde van dit jaar in diverse afstemmingsgremia worden besproken.

Vraag 27 (VVD)

Welke inschatting maakt de regering ten aanzien van de dreiging de komende periode en hoe verhoudt dit zich tot het dreigingsbeeld 2016–2020?

De dreigingsanalyse van radicalisering, extremisme en de nationale en internationale terroristische dreiging tegen Nederland, en tegen Nederlandse belangen in het buitenland wordt door de regering drie keer per jaar kenbaar gemaakt middels het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN). Een meerjarig dreigingsbeeld waar in deze vraag aan wordt gerefereerd, is niet haalbaar. Immers, dreiging is nooit constant of homogeen. Diversiteit en diffuusheid van dreiging in Europa, zo ook in ons land, is in de laatste jaren een feit gebleken, waardoor het constant de aandacht van de regering heeft en verdient. De observaties en prognoses van de NCTV zijn geschetst in het DTN, zo ook in de recentste editie van 26 oktober jl. Kort samengevat, wordt daarin uiteengezet dat er op dit moment in Nederland personen zijn die radicaliseren of sterk geradicaliseerd zijn en een dreiging (kunnen) vormen voor de nationale veiligheid. Momenteel zijn er geen concrete aanwijzingen dat personen in Nederland een aanslag voorbereiden, maar dit is wel voorstelbaar. De huidige dreiging niet tot aanpassing van het dreigingsniveau. Daarmee blijft het dreigingsniveau op 3 van de 5 staan.

Vraag 28 (SP)

De leden van de SP-fractie lezen dat er sinds de inwerkingtreding van de Twbmt in zeven afzonderlijke casussen elf bestuurlijke maatregelen zijn opgelegd, waarvan een aantal door de bestuursrechter is getoetst. Kan de regering aangeven per maatregel waarom het onmogelijk was geweest om via een andere weg tot maatregelen te komen?

De informatie over een persoon tegen wie een maatregel uit de Twbmt wordt overwogen komt veelal van ketenpartners die zich richten op de persoonsgerichte aanpak ter voorkoming van radicalisering en extremisme. Daaruit kan voortvloeien dat de Minister over de situatie van betrokkene wordt geïnformeerd. In veel gevallen wordt gelijktijdig met de inzet van een maatregel op grond van de Twbmt ingezet op andere interventies binnen de persoonsgerichte aanpak. Bij de afweging om tot oplegging van een maatregel te komen, moet telkens worden bezien of niet een andere maatregel passender is.

Vraag 29 (SP)

Het WODC-rapport concludeert bijvoorbeeld dat door de meldplicht personen in het zicht van de overheid bleven, maar als er een gerede verdenking van radicalisering is, is het dan ook niet aan de diensten om iemand in de gaten te houden? Zeker omdat het om maximaal zeven personen gaat?

De inzet van een meldplicht kan op verschillende manieren bijdragen aan de bescherming van de nationale veiligheid, bijvoorbeeld in combinatie met een gebieds- of contactverbod ter effectuering van dat gebieds- of contactverbod. Zoals opgemerkt bij de invoering van de Twbmt kan een meldplicht ook zelfstandig worden opgelegd om zicht te houden op de betrokkene. Dit moet echter onderscheiden worden van de werkzaamheden van de diensten die (heimelijk) onderzoek kunnen verrichten naar personen die aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een

gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat.

Het kan voorkomen dat maatregelen uit de Twbmt en inzet van de AIVD op betrokkene parallel aan elkaar plaatsvinden. Het wordt belangrijk geacht hierbij op te merken dat in deze gevallen de investeringen van lokale partners en de AIVD op betrokkene andere belangen dienen en dat de inzet van de AIVD niet wordt beschouwd als interventie binnen de persoonsgerichte aanpak ter voorkoming van radicalisering en extremisme.

Vraag 30 (SP)

Het WODC-rapport stelt tevens dat door het gebiedsverbod desbetreffende personen niet in een bepaald gebied zijn geweest. Wat was daar de meerwaarde van?

Een gebiedsverbod wordt uiteraard niet willekeurig bepaald maar hangt samen met de gedragingen van de persoon in kwestie. Het verbod bijvoorbeeld om bij de huidige locatie van de Tweede of Eerste Kamer te komen, zal verband houden met een bepaalde belangstelling van die persoon voor die locatie en de noodzaak om deze gedragingen tegen te gaan met het doel de nationale veiligheid te beschermen. Het weren van de betreffende persoon uit dat gebied belemmert hem ernstig in het ondernemen van terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan, zoals het plegen van een aanslag in het gebied.

Vraag 31 (SP)

Waarom kon dat in deze gevallen niet onder de al bestaande bevoegdheden die voortvloeien uit artikel 172a van de Gemeentewet?

Artikel 172a van de Gemeentewet dient een ander belang dan de Twbmt. Weliswaar kan op grond van die bevoegdheid ook een gebiedsverbod worden opgelegd, maar die dient ter handhaving van de openbare orde. De openbare orde in artikel 172a is de gebruikelijke gang van zaken op een bepaalde plaats en tijd in de openbare ruimte. De meldplicht op grond van de Twbmt dient ter bescherming van de nationale veiligheid. De terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan waarvan hier sprake is, hoeft geen verstoring van de openbare orde te betreffen (omdat deze bijvoorbeeld niet in het openbaar plaatsvindt of wel in het openbaar plaatsvindt, maar nog geen verstoring is van de openbare orde). Artikel 172a zal dan dus geen soelaas kunnen bieden. Daarom zijn de maatregelen uit de Twbmt nodig om de kans op terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan te verkleinen.

Vraag 32 (SP)

Voorname leden lezen dat in twee gevallen een gebiedsverbod is opgelegd. Dit heeft er volgens het onderzoeksrapport toe geleid, en deze leden citeren, «dat personen zijn belemmerd om in dat gebied terroristische activiteiten te plegen of zich bezig te houden met verspreiding van radicaal jihadistisch gedachtegoed.» Hoe komen de onderzoekers tot deze verregaande conclusie?

De evaluatie is uitgevoerd door het WODC. Het WODC opereert onafhankelijk van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Ik heb dan ook geen bemoeienis gehad met de totstandkoming van de conclusies in het rapport.

In het WODC-rapport is opgenomen dat bij de eerste casus:
«Hij arriveerde met de trein op een station dat zich bevond in het gebied waar hij twee dagen niet mocht komen. De enkelband ging af en hij werd meteen aangehouden en in voorlopige hechtenis gesteld. Voor de duur van het tweedaagse evenement kon hij zodoende worden geweerd uit het gebied. De inzet van het gebiedsverbod uit de Twbmt heeft hier volgens alle betrokkenen effectief gewerkt omdat de gepercipieerde dreiging is afgewend.»

In de tweede casus is daarover opgenomen:

«De wijkpolitie kent de persoon met het gebiedsverbod persoonlijk en het verbod is volgens de dienders nooit overtreden. Handhaving zonder enkelband is volgens een geïnterviewde wijkfunctionaris in deze casus niet ingewikkeld omdat politiemensen en buurtbewoners weten hoe de persoon eruitziet en het snel zal worden doorgegeven als hij toch ergens in de wijk wordt gesignaleerd. In die zin leidt het verbod er ook in deze casus toe dat de persoon zich niet in het aangewezen gebied kan begeven. Dat leidt er tevens toe dat de persoon in bepaalde mate wordt belemmerd in verspreiding van radicaal islamitisch gedachtegoed in het gebied, door de onmogelijkheid om fysiek aanwezig te zijn.»

Vraag 33 (SP)

Als er al voorbereidingen waren getroffen om in dat desbetreffende gebied terroristische activiteiten te plegen, waarom wordt dan niet gekozen voor het strafrecht?

De bestuurlijke maatregelen hebben een in beginsel een preventief karakter. In die gevallen waarin het strafrecht (nog) niet aan de orde is maar wel op grond van de gedragingen van betrokkene de conclusie kan worden getrokken dat de nationale veiligheid beschermd dient te worden, kan een bestuurlijke maatregel worden ingezet. Met de inzet daarvan is beoogd het risico voor de nationale veiligheid af te wenden nog voordat de gedragingen strafrechtelijk ingrijpen rechtvaardigen. Zo kan het denkbaar zijn dat weliswaar sprake is van een aanwijzing van een terroristisch misdrijf, maar politie en openbaar ministerie nader onderzoek verrichten ter vaststelling van een verdenking van een strafbaar feit.

Vraag 34 (SP)

Als die voorbereidingen er niet waren hoe kan dan worden vastgesteld dat is voorkomen dat dit specifieke gebied nu gered is van terroristische activiteiten door een gebiedsverbod?

Een maatregel wordt opgelegd met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid, aan een persoon die op grond van zijn gedragingen in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Daarbij kan het ook gaan om een persoon die niet zelf een terroristische activiteit verricht, maar wel ondersteunende activiteiten verricht. Zoals hierboven is aangehaald is een gebiedsverbod opgelegd aan een persoon van wie werd gevreesd dat hij een dreiging zou zijn gedurende een evenement. Door deze persoon een gebiedsverbod op te leggen op de plaats waar dit evenement plaatsvond en voor de duur van dit evenement is in ieder geval voorkomen dat betrokkene een mogelijke terroristische activiteit kon ondernemen.

Vraag 35 (SP)

Het WODC-rapport stelt tevens dat door het uitreisverbod mensen niet hebben gereisd buiten het Schengengebied. Hoe is vastgesteld dat dit enkel kwam door het uitreisverbod?

In zijn algemeenheid is het is niet mogelijk om vast te stellen dat niet reizen buiten het Schengengebied enkel het gevolg is van het uitreisverbod. Vastgesteld kan hooguit worden dat personen met een uitreisverbod niet zijn uitgereisd. In het WODC-rapport is toegelicht dat van de betreffende twee personen met een uitreisverbod het paspoort is ingenomen, waardoor legale uitreis niet langer mogelijk was. Opgenomen is ook dat voor zover bekend deze personen niet zijn uitgereisd. Op grond van artikel 8 van de Schengengrenscodex geldt dat bij inreis- en uitreis van personen die onder het Unierecht van vrij verkeer vallen aan een controle worden onderworpen, waarbij de verificatie van de identiteit en de nationaliteit van de persoon, en van de echtheid en de geldigheid van het reisdocument voor het overschrijden van de grens wordt gecontroleerd. Dit vindt onder meer plaats door de relevante databanken te raadplegen, met name het SIS, de Interpol-databank voor gestolen en verloren reisdocumenten (Stolen and Lost Travel Documents (STLD) database) en de nationale databanken met informatie over gestolen, ontvreemde, verloren en ongeldig gemaakte reisdocumenten.

Vraag 36 (Volt)

De leden van de Volt-fractie geven aan dat in de memorie van toelichting in het kader van de Rapportage integrale aanpak terrorisme «de doorontwikkeling en intensivering van de lokale (persoonsgerichte) aanpak» wordt genoemd als concreet resultaat om terrorisme te voorkomen. Deze leden vragen echter of de aanpak niet juist eerder als middel, dan als resultaat, zou moeten worden ingezet. Kan de regering een indicatie geven van het resultaat van de inzet van deze aanpak met betrekking tot het voorkomen van terrorisme en terroristische aanslagen?

Gemeenten spelen een cruciale rol in het tegengaan van radicalisering en het reduceren van dreiging die uit kan gaan van extremistische personen. Het Rijk draagt een landelijke verantwoordelijkheid voor het functioneren van de gehele aanpak op extremisme en terrorisme en voor de samenwerking tussen betrokken ketenpartijen. Het Rijk ondersteunt gemeenten actief met als doel ze te versterken in hun regierol richting partners, op een wijze die recht doet aan de lokale situatie. Hierbij wordt specifiek geïnvesteerd in het ontsluiten van kennis en kunde, zodat lokale verschillen in de aanpak niet ontstaan uit willekeur, maar door de toepassing van maatwerk in de lokale context. De afgelopen jaren zijn gemeenten waar de problematiek het meest speelt intensief ondersteund. Resultaten zijn onder andere betere aansluiting van kleinere gemeenten bij kennis en ervaring van »regiogemeenten», kennisversterking en betere aansluiting tussen het veiligheidsdomein en het sociaal domein op lokaal niveau. Er wordt gestreefd naar het vergroten van de effectiviteit van het preventiebeleid. Daarom is aandacht voor evidence-based werken om de ontwikkeling van interventies en evaluatie op proces en effect te ondersteunen.

Vraag 37 (Volt)

Heeft de inzet van deze aanpak daadwerkelijk geleid tot het voorkomen van terrorisme en terroristische aanslagen?

Vanwege het preventieve karakter van de lokale aanpak is niet goed mogelijk empirisch te onderzoeken of door (de doorontwikkeling en intensivering van) deze aanpak terroristische aanslagen of misdrijven worden voorkomen of dat het dreigingsniveau wordt verminderd door inzet van de aanpak. Meer in het algemeen is het meten van effecten van preventieve maatregelen gecompliceerd, omdat het onmogelijk is om vast te stellen dat op grond van genomen maatregelen iets niet is gebeurd.

2.1 Onderdeel van de persoonsgerichte aanpak

Vraag 38, 39 (VVD)

In deze paragraaf lezen de leden van de VVD-fractie over het multidisciplinair casusoverleg en de onderlinge samenwerking tussen verschillen partijen. In hoeverre kunnen deze partijen onderling persoonsgegevens delen? Constateert de regering hier obstakels in?

Ten behoeve van de verwerking van persoonsgegevens in het multidisciplinair casusoverleg worden nu bilaterale verstrekkinggrondslagen gebruikt. De wijze van gegevensverwerking is uitgewerkt in een modelconvenant, getiteld «convenant persoonsgerichte aanpak voorkoming radicalisering en extremisme» (Stcrt. 2017, 41324). Er is een wetsvoorstel in voorbereiding dat strekt tot het verstevigen van de wettelijke basis voor deze casusoverleggen. Meer in het bijzonder gaat het daarbij om de wettelijke verankering van de bestaande gemeentelijke rol om casusoverleggen te organiseren waarin de aanpak van radicaliserende of geradicaliseerde personen kan worden besproken, indien zich gevallen voordoen die bespreking behoeven. Het wetsvoorstel voorziet in een wettelijke verankering hiervan om buiten iedere twijfel te stellen dat de daarmee gepaard gaande gegevensuitwisseling rechtmatig is. Het wetsvoorstel voorziet in heldere grondslagen voor multilaterale gegevensverwerking door de deelnemers van de casusoverleggen. Momenteel wordt het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State verwerkt.

Vraag 40, 41, 42 (VVD)

Wat gebeurt er als een persoon die mogelijk een gevaar vormt voor de nationale veiligheid verhuist naar een andere plek in een andere gemeente? Start dan op initiatief van die nieuwe gemeente een nieuw casusoverleg? Wordt hetgeen dat reeds aan informatie verzameld was dan overgedragen aan het nieuwe casusoverleg?

Wanneer een persoon onderwerp is van bespreking in het lokale casusoverleg, vindt er een casusoverdracht van de persoonsgerichte aanpak tussen twee gemeenten plaats. Het is aan de gemeente waar de betrokkene zich zal vestigen om aan de hand van de verkregen informatie een plan van aanpak op te stellen en af te wegen welke interventies ingezet worden in de persoonsgerichte aanpak na verhuizing. Na de gemeentelijke uitwisseling van informatie, wordt de bespreking van de casus voortgezet binnen het multidisciplinair casusoverleg van de nieuwe gemeente. Indien sprake is van een door de Minister ter bescherming van de nationale veiligheid opgelegde maatregel, bijvoorbeeld een gebiedsverbod, zal het afhangen van de omstandigheden wat daarmee gebeurt als de betrokkene verhuist. Als bijvoorbeeld het gebiedsverbod geldt rond de Tweede en Eerste Kamer in Den Haag, dan zal een verhuizing van Utrecht naar Amsterdam geen gevolgen hebben voor dat verbod. Als het gaat om een contactverbod evenmin. Indien het gebiedsverbod verband houdt met de woonplaats van betrokkene, zal bij een verhuizing door de Minister moeten worden gezien of een nieuw gebiedsverbod in de nieuwe woonplaats aan de orde is. Van belang is daarbij overigens dat een gebiedsverbod niet kan inhouden dat de betrokkene zijn gezinsleven in zijn woning niet zal kunnen uitoefenen.

Vraag 43, 44, 45, 46 (Volt)

De leden van de Volt-fractie vragen waarom de regering de noodzaak ziet om jihadisme specifiek te benoemen, terwijl zij andere vormen van extremisme en terrorisme onder één noemer («niet-jihadistisch»)

schaart³ Is dit geen eenzijdige analyse van de dreiging? Zo blijkt uit onderzoek van Europol dat politieke terreur meer voorkomt. Hoe gaat de Twbmt hiermee om? Kan de regering de criteria op basis waarvan geselecteerd wordt uitleggen en legitimeren aan de hand van dit onderzoek?

De Twbmt ziet op gedragingen die met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan in verband kunnen worden gebracht, ongeacht de onderliggende ideologie die de betreffende persoon aanhangt. De Twbmt is destijds tot stand gekomen in een periode waarin het jihadisme een belangrijk voorbeeld vormde van gedragingen die met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan in verband konden worden gebracht en waartegen de nationale veiligheid moest worden beschermd (art. 2 van de Twbmt). Echter, dat wil niet zeggen dat gedragingen die zijn ingegeven door een andere ideologie betrekking hebben op terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan niet onder dit criterium kunnen vallen. Indien dat het geval is, kan ook in die gevallen een bestuurlijke maatregel worden opgelegd, indien de nationale veiligheid moet worden beschermd. Het zal van de ontwikkelingen in het dreigingsbeeld afhangen welk type gedragingen aan terroristische activiteiten kunnen worden gelinkt. Daarover kan op voorhand niets gezegd worden.

Vraag 47, 48 (BIJ1)

Het lid van de BIJ1-fractie haalt nogmaals aan dat ook hier enkel het jihadisme wordt aangehaald als voorbeeld, en wijst de regering op het voorgaande punt van onevenredigheid en het concrete gevaar wat zij hiermee willens en wetens uit de weg gaat. Dit lid vraagt of de regering kan ingaan op haar keuze om in alle voorbeelden rondom de aanpak van terrorisme te focussen op jihadisme? Kan de regering uitleggen waarom rechts-extremisme, de snelst groeiende en meest dreigende vorm van terreur, in tegenstelling tot jihadisme, geen specifieke aandacht krijgt?

De Twbmt is destijds tot stand gekomen toen met name het jihadisme zorgen over de nationale veiligheid met zich bracht. Dit verklaart waarom bij de totstandkoming van de Twbmt voorbeelden met betrekking tot jihadisme zijn aangehaald. Echter is het criterium op grond waarvan een bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd op grond van artikel 2 van de Twbmt dat de gedragingen van betrokkene betrekking hebben op terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Welke ideologie hieronder ligt is niet van belang. Het aanhangen van een rechts-extremistische ideologie kan als zodanig uiteraard nooit een reden zijn voor oplegging van een maatregel. Ook dan moet het gaan om gedragingen op grond waarvan een persoon in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten.

2.2 Doelstelling

Vraag 49, 50 (Volt)

De leden van de Volt-fractie vragen wat concreet de toegevoegde waarde van de Twbmt is. Kan de regering aangeven waarom de verlenging van de Twbmt in het licht van de genoemde veranderingen in het strafrecht nog steeds noodzakelijk is? Kan de regering aangeven in hoeverre de bestuurlijke maatregelen in dit licht nog steeds noodzakelijk zijn?

³ Tekst op website AIVD: [Terrorisme | AIVD](#).

De Twbmt en het strafrecht bieden eigen kaders, met een eigen doelstelling en toepassingsbereik, die elkaar aanvullen. De bestuurlijke maatregelen die genomen kunnen worden op grond van de Twbmt hebben een preventief karakter. Achtergrond hiervan is het kunnen nemen van maatregelen ten aanzien van personen van wie een gevaar voor de nationale veiligheid uitgaat, ook wanneer hun gedragingen (nog) niet resulteren in de mogelijkheid tot strafrechtelijk ingrijpen. De bestuurlijke maatregelen zijn dan ook nog steeds nodig omdat er een noodzaak kan zijn tot bescherming van de nationale veiligheid, terwijl er (nog) geen sprake is van (aanwijzingen van) strafbare gedragingen. Daarnaast wordt de Twbmt ook ingezet na afloop van een strafrechtelijk kader.

Vraag 51 (Volt)

De maatregelen zijn gericht op personen die in strafrechtelijke zin (nog) niets verwijtbaars doen, maar wiens gedragingen wel een gevaar voor de nationale veiligheid vormen. Hierbij wordt bestuursrechtelijk opgetreden. Waarom is hierbij geen sprake van een tussenkomst door een rechter?

Tussenkomt vooraf door een rechter zou een breuk betekenen met het algemene stelsel van bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Op grond van de Awb staat er rechtsbescherming bij de bestuursrechter open tegen een besluit. Tegen een dergelijke maatregel kan dus rechtstreeks beroep worden ingesteld bij de rechtbank, waarbij een versnelde behandeling geldt. Hoger beroep staat open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Door het overslaan van de bezwaarfase is voorzaai in de mogelijkheid om zo snel mogelijk een oordeel van de rechtbank te verkrijgen over een opgelegde vrijheidsbeperkende maatregel. Artikel 5, tweede lid, van de wet verplicht de rechtbank rekening te houden met feiten en omstandigheden die na het nemen van het bestreden besluit zijn opgekomen (toetsing ex nunc). De bestaande regeling voor de omgang met geheime informatie in een beroepsprocedure (artikel 8:29 Awb) stelt de rechter in staat het bestreden besluit te toetsen aan informatie waarvan de kennisname beperkt dient te blijven. Zie in dit verband ook het antwoord op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks (vragen 2, 3 en 4).

Vraag 52 (BIJ1)

Het lid van de BIJ1-fractie neemt kennis van de doelstelling om de bestuurlijke maatregelen te richten op personen die in strafrechtelijke zin (nog) niets verwijtbaars doen, maar wiens gedragingen wel een gevaar vormen voor de nationale veiligheid. Dit lid vraagt welke indicatoren hiervoor worden gehanteerd.

Het moet gaan om gedragingen op grond waarvan een persoon in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan, waar het gaat om de vrijheidsbeperkende maatregelen. Een enkele gedraging is dan ook onvoldoende, het moet gaan om een samenstel van gedragingen. Uit de motivering van het besluit dient te blijken welke gedragingen dit zijn. Daarbij biedt artikel 83a van het Wetboek van Strafrecht een richtsnoer voor wat onder terroristisch oogmerk moet worden verstaan. Het gaat daarbij om het oogmerk om de bevolking of een deel der bevolking van een land ernstige vrees aan te jagen, dan wel een overheid of internationale organisatie wederrechtelijk te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, dan wel de fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen. Bij ondersteuning van terroristische activiteiten moet gedacht worden aan het behulpzaam zijn bij het verrichten van terroristische

activiteiten door een ander of het verschaffen van gelegenheid, middelen of inlichtingen tot het verrichten van terroristische activiteiten door een ander.

Vraag 53, 54 (BIJ1)

Zij vraagt tevens, in acht nemende dat het thema in dit voorstel niet wordt benoemd, of de regering in kan gaan op concrete voorbeelden van uitingen en gedrag die wijzen op rechts-extremisme die zouden kunnen leiden tot een dergelijk oordeel. Hoe (scherp) wordt hier momenteel op beoordeeld? Welke kaders worden hiervoor gehanteerd?

De achterliggende ideologie is niet relevant voor het oordeel of het noodzakelijk is om met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid aan een persoon een maatregel op te leggen. Het gaat om de gedragingen van die persoon die in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Per geval zal moeten worden beoordeeld of er wordt voldaan aan de criteria van de Twbmt.

Vraag 55 (BIJ1)

Het lid van de BIJ1-fractie zou graag willen horen of de regering, in acht nemende dat het thema in dit voorstel niet wordt benoemd, in deze doelstelling ook oog heeft en houdt voor indicatoren van rechts-extremisme binnen organisaties en persoonlijke overtuigingen.

De achterliggende ideologie is niet relevant voor het oordeel of er sprake is van een noodzaak tot bescherming van de nationale veiligheid vanwege gedragingen. Het gaat om de concrete gedragingen die in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Oftewel, als een persoon die een extremistische ideologie van welke aard dan ook aanhangt, waaronder dus een rechts-extremistische ideologie, op grond van zijn gedragingen in verband wordt gebracht met terroristische gedragingen, kan aan hem een maatregel uit de Twbmt worden opgelegd als dat noodzakelijk is ter bescherming van de nationale veiligheid.

Vraag 56, 57 (BIJ1)

Dit lid vraagt of de regering van mening is, in acht nemende dat het thema in dit voorstel niet wordt benoemd, dat rechts-extremisme een concreet gevaar voor de nationale veiligheid vormt. Wordt hierbij specifiek gekeken naar individuen en organisaties die, bijvoorbeeld, aan holocaustontkenning doen, racistische of xenofobe uitingen doen, journalisten bedreigen, etc.?

In het laatste DTN is er op gewezen dat een terroristische aanslag in Nederland uit rechts-extremistische hoek voorstelbaar is. Ook de AIVD wijst er op dat rechts-extremisten een dreiging voor de nationale veiligheid en democratische rechtsorde vormen omdat zij antidemocratische doelen nastreven, al dan niet met ondemocratische middelen. In een recente brief heeft Minister Grapperhaus (JenV) de Tweede Kamer geïnformeerd over de dreiging vanuit rechts-extremisme en terrorisme zoals beschreven in het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) 55.⁴ Daarbij gaat hij in op het beleid van het kabinet op het tegengaan van rechts-extremisme en terrorisme.

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 29 754, nr. 621.

Als individuen of organisaties zich schuldig maken aan strafbare gedragingen ligt het in de rede dat daartegen strafrechtelijk wordt opgetreden. Als gedragingen voldoen aan de criteria van de Twbmt is opleggen van een maatregel mogelijk.

3. Evaluatie Twbmt en noodzaak tot behoud

(VVD)

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de beschreven casussen en zijn enthousiast over de bijdrage van de maatregelen aan de bescherming van de nationale veiligheid.

Vraag 59, 60 (D66)

De leden van de D66-fractie merken op dat de weergave van de resultaten van de WODC-evaluatie van voorliggende wet in de memorie van toelichting onterecht het beeld schetst dat verlenging van deze wet logischerwijs voortvloeit uit deze evaluatie. Ook na kritiek van de Afdeling op deze voorstelling van het onderzoek blijft correctie uit. De conclusie van het WODC-rapport luidt «De verwachtingen ten aanzien van de werking van de wet zijn voor een groot deel dus niet uitgekomen» en voor zover de wet wel effect sorteerde merken de onderzoekers op «Er gaat een hoge werkbelasting vooraf aan het opleggen van de maatregelen, terwijl de meerwaarde van de wet voor de persoonsgerichte aanpak beperkt is.» Erkent de regering dat het WODC-onderzoek zeer kritisch was ten opzichte van de werking van de wet? Erkent de regering dat de WODC-onderzoekers zelf nergens de conclusie trekken dat deze wet heeft bijgedragen aan het beschermen van de nationale veiligheid?

Het WODC is kritisch ten aanzien van de werking van de wet. Bij deze kritiek is het WODC ervan uitgegaan dat de Twbmt geen bijdrage heeft geleverd aan een proces van de-radicalisering, de maatregelen niet hebben geleid tot beter contact en een betere band met de betrokken personen of hebben bijgedragen aan meer kennis over beweegredenen en gedragingen van die personen. Hieraan verbindt het WODC de conclusie dat de verwachtingen ten aanzien van de Twbmt voor een groot deel niet zijn uitgekomen.

Zoals het kabinet zijn beleidsreactie van 8 april 2020 heeft aangegeven is de doelstelling van de Twbmt niet het bevorderen van deradicalisering of het in contact treden met de betrokken personen, maar de bescherming van de nationale veiligheid door het mogelijk te maken bestuurlijke maatregelen te nemen in situaties waarin het strafrecht (nog) geen handelingsperspectief biedt. Eventuele bijkomende neveneffecten, zoals deradicalisering, sorteren mogelijk een aanvullend resultaat, maar doen niet af aan de eerdergenoemde doelstelling van de Twbmt. De conclusie van het WODC sluit om deze reden niet helemaal aan bij de doelstelling van de Twbmt. Het WODC stelt verder vast dat de Twbmt er bij een gering aantal personen voor heeft gezorgd dat toezicht en ingrijpen vanuit de overheid mogelijk was in situaties waarin geen andere middelen beschikbaar waren. Het WODC concludeert daartoe onder meer dat de meldplicht ertoe heeft geleid dat de betrokken personen in het zicht van de overheid bleven, dat het gebiedsverbod ervoor heeft gezorgd dat personen zich niet in het aangewezen gebied hebben begeven en dat in de situaties waarin een uitreisverbod is opgelegd de betrokken personen het grondgebied van de Europese Unie niet hebben verlaten. De regering is van mening dat deze maatregelen daarmee een bijdrage hebben geleverd aan de bescherming van de nationale veiligheid.

Vraag 61 (Volt)

De leden van de Volt-fractie achten de motivering voor de continuering van de Twbmt onvoldoende omdat de evaluatie niet voldoende concreet gemaakt wordt. Acht de regering de evaluatie van het WODC voldoende dekkend?

De regering acht de opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies dat voor wat betreft een eventuele volgende verlenging meer aandacht zal moeten worden besteed aan de opzet van een meer gerichte wetsevaluatie relevant. Hieraan is opvolging gegeven door een gesprek met het WODC over op welke methodologische wijze een volgende evaluatie vorm kan worden gegeven zodat de uitkomst een betekenisvolle basis vormt voor de besluitvorming over een eventuele volgende verlenging.

Vraag 62 (Volt)

Is de regering bereid de evaluatie voort te zetten en uit te breiden met inachtneming van het advies van de Afdeling en de NOvA?

Zoals opgemerkt in de eerdere reactie op de vragen van de leden van de Volt-fractie (vraag 10) vervalt de Twbmt met ingang van 1 maart 2022 van rechtswege, indien niet voor die tijd de voorliggende wijzigingswet inwerking treedt. Het WODC is gevraagd inzicht te bieden in de wijze waarop beter dan de vorige keer de effecten van de maatregelen kunnen worden onderzocht bij gelegenheid van de evaluatie is opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel.

3.1 Opgelegde maatregelen

Vraag 63 (D66)

De leden van de D66-fractie merken op dat in de WODC-evaluatie de werking van de wet tussen 2017 en 2019 is geëvalueerd. Kan de regering een update geven van tabel S1 uit het WODC-rapport met de meest recente cijfers met betrekking tot het aantal opgelegde maatregelen?

Een update van tabel S1 uit het WODC-rapport zal onderdeel zijn van een volgende evaluatie na eventuele inwerkingtreding van de wijzigingswet. Hierop vooruitlopend kan worden opgemerkt dat er sinds de WODC-evaluatie tenminste een aantal verlengingen en een aantal nieuwe maatregelen zijn opgelegd. Het gaat hierbij om geringe aantallen, overeenkomstig de beperkte toepassing van maatregelen ten tijde van de eerdere evaluatie.

Vraag 64, 65 (D66)

De NOvA merkt op dat de wet zich vooral lijkt te richten op jihadistisch terrorisme. In reactie daarop stelt de regering dat het ideologisch gedachtegoed dat de basis vormt voor gedragingen irrelevant is. In dat licht zijn de leden van de D66-fractie benieuwd in hoeverre de wet ook is toegepast op andere extremistische stromingen. Hoe vaak zijn maatregelen opgelegd die zich niet richtten op jihadistisch terrorisme?

Omdat het ideologisch gedachtegoed irrelevant is in de bepaling of een maatregel wordt toegepast op een persoon uit wiens gedragingen dreiging tegen de nationale veiligheid blijkt, worden de toegepaste maatregelen ook niet per ideologie gecategoriseerd.

Vraag 66, 67 (Bij1)

Het lid van de BIJ1-fractie concludeert dat, ondanks de groeiende en concrete dreiging, geen voorbeelden worden gegeven van opgelegde maatregelen aan rechts-extremistische individuen of organisaties die inzetten op radicalisering. Dit lid vraagt of de regering een aantal voorbeelden kan noemen waarin hier wel naar gekeken en gehandeld is. Zo nee, waarom niet?

De Minister van Justitie en Veiligheid is bevoegd een bestuurlijke maatregel te nemen op grond van de Twbmt met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid. Uit de onderbouwing van de maatregel moet blijken dat de betreffende persoon op grond van zijn gedragingen in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Omdat het bij het opleggen van een maatregel niet relevant is welke ideologie er ten grondslag ligt aan gedragingen worden casussen ook niet als zodanig onderscheiden.

3.2 Effectiviteit en doeltreffendheid

Vraag 68, 69 (VVD)

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan toelichten welke concrete interventiemogelijkheden (veelal) worden ingezet als ook het instrumentarium van Twbmt overwogen wordt. Op welke manier wordt afgewogen wat het meest passende middel is?

Overweging van het instrumentarium van de Twbmt is een bevoegdheid van de Minister van Justitie en Veiligheid. Voor de onderbouwing van de maatregel kan gebruik worden gemaakt van informatie van ketenpartners. Deze informatie kan bijvoorbeeld voortvloeien uit lokale casuoverleggen (waaraan gemeenten, politie, OM, raad voor de kinderbescherming en reclassering deelnemen) en waarin ook de mogelijkheid tot inzet van andere interventies wordt besproken. Deze aanpak zorgt ervoor dat de inzet van een bestuurlijke maatregel enkel geschiedt in de gevallen waarin dit proportioneel en subsidiair is.

Vraag 70, 71 (VVD)

Deelt u de mening dat dit laat zien dat de inzet van dergelijke middelen overwogen gebeurt? Zo ja, zou het niet beter zijn geen vervaltermijn op te nemen voor de Twbmt om te zorgen dat deze maatregelen onderdeel blijven van de gereedschapskist? Zo nee, waarom niet?

Ter uitvoering van de motie Segers en Van Toorenburg, waarin de regering is verzocht met een wetsvoorstel tot verlenging van de Twbmt met vijf jaar te komen, is gekozen voor wederom een tijdelijke wet. Daarmee blijft het mogelijk om gedurende de komende vijf jaar de bestuurlijke maatregelen in te zetten indien de bescherming van de nationale veiligheid daarom vraagt. Tegelijkertijd biedt deze termijn de gelegenheid om opnieuw deze wet te evalueren om te beoordelen of deze wet ofwel wederom moet worden verlengd dan wel definitief in te voeren. Om die reden is thans reeds aan het WODC gevraagd te bekijken welke mogelijkheden er zijn om de effectiviteit te meten opdat vervolgens een onderzoek daartoe kan worden opgezet.

Vraag 72, 73 (D66)

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering zelf de conclusie trekt dat deze wet heeft bijgedragen aan de nationale veiligheid, op basis van een deel van de opgelegde maatregelen. De evaluatie stelt vast dat mensen met een gebiedsverbod zich niet in het aangewezen gebied hebben begeven en dat mensen met een uitreisverbod de EU niet hebben verlaten. Volgens de regering volgt daaruit dat de wet heeft bijgedragen aan het beschermen van de nationale veiligheid. Maar waaruit blijkt dat een gebiedsverbod niet leidde tot het verplaatsen van het probleem? Waaruit blijkt dat mensen die een uitreisverbod kregen, zonder dat verbod wél de EU zouden hebben verlaten? Dat is nooit vastgesteld. Bovendien wordt evenmin ingegaan op de hoge werklast die de maatregelen met zich meebrachten, ook in die casussen waar uiteindelijk toch werd afgezien van het opleggen van een maatregel. De vraag is of de capaciteit die dit vergt niet op een andere wijze had kunnen worden ingezet in het belang van de nationale veiligheid.

Het opleggen van een gebiedsverbod houdt rechtstreeks verband met het specifieke gebied waar het verbod voor geldt. Indien er bijvoorbeeld sprake is van een evenement in een specifiek gebied kan er geen verplaatsing van het probleem aan de orde zijn omdat het evenement gebiedgebonden is. Ook gebiedsverboden die opgelegd worden die geen verband houden met een evenement worden altijd opgelegd in verband met een specifiek kenmerk van dat specifieke gebied waar het verbod voor geldt waardoor het risico op verplaatsing beperkt is. Mocht de betreffende persoon zijn aandacht echter toch verplaatsen naar een ander gebied, dan wordt uiteraard dat andere gebied aangewezen. Voor wat betreft uitreisverboden geldt dat inderdaad niet vastgesteld kan worden of mensen zonder dat verbod wel het Schengengrondgebied zouden hebben verlaten. Wat geconstateerd kan worden is dat er een risico was op uitreizen en dat dit uitreizen door de maatregel zeer bemoeilijkt wordt. Wat vastgesteld kan worden is dat er geen uitreis op legale wijze heeft plaatsgevonden. In het algemeen dient te worden opgemerkt dat het meten van effecten van preventieve maatregelen gecompliceerd is, omdat het onmogelijk is om vast te stellen dat op grond van genomen maatregelen iets niet is gebeurd.

Vraag 74 (D66)

De leden van de D66-fractie achten het van belang daarbij te onderstrepen dat uit de WODC-evaluatie blijkt dat de wet maar zeer beperkt is ingezet in de evaluatieperiode: in slechts zeven casus werden in totaal elf maatregelen opgelegd. Terecht stellen het WODC, de NOV A en de Afdeling vast dat nergens uit blijkt dat deze wet heeft bijgedragen aan het beschermen van de nationale veiligheid. Kan de regering toelichten hoe zij toch tot de conclusie is gekomen dat deze wet aan de nationale veiligheid heeft bijgedragen, gegeven bovenstaande afwegingen?

Het aantal gevallen waarin deze wet wordt toegepast is niet bepalend voor de noodzaak ervan. Waar het om gaat is dat de wet in die gevallen heeft bijgedragen aan de bescherming van de nationale veiligheid, door gedragingen te bemoeilijken die verband houden met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Voor wat betreft de conclusie dat de wet een bijdrage heeft geleverd, geldt (zoals is geantwoord op de vragen de leden van de D66 fractie ten aanzien van de evaluatie van de wet en de noodzaak tot behoud (vragen 59 en 60)) dat uit de WODC-evaluatie blijkt dat de wet bij een (weliswaar gering) aantal personen aanknopingspunten bood binnen de persoonsgerichte casusaanpak in situaties dat er geen andere middelen beschikbaar waren en de

wet er in enkele gevallen voor heeft gezorgd dat een persoon zich niet in een aangewezen gebied kon begeven waardoor een gebiedgebonden dreiging kon worden weggenomen. Daarmee ziet de regering een bijdrage aan de bescherming van de nationale veiligheid in de mogelijkheid tot het kunnen opleggen van bestuurlijke maatregelen.

Vraag 75, 76 (CDA)

De leden van de CDA-fractie lezen dat één van de conclusies van het WODC is dat maatregelen uit de Twbmt bij een aantal personen ingezet konden worden in situaties waarin geen andere middelen beschikbaar waren. Op basis daarvan kan worden geconcludeerd dat de Twbmt meerwaarde heeft, zo lezen voornoemde leden. In dat kader vragen deze leden of ook onderzocht is wat de effectiviteit in de praktijk is gebleken, anders dan de wijze waarop de maatregelen in de praktijk ontweken kunnen worden. In hoeverre heeft de Twbmt bijgedragen aan de preventie van terrorisme en radicalisering en/of de deradicalisering van personen? De leden van de CDA-fractie begrijpen dat opbrengst van preventie zich lastig laat kwantificeren, maar hopen dat enig inzicht te verkrijgen is op dit thema.

In antwoord op een eerdere vraag hierover van de leden van de D66-fractie is toegelicht dat het doel van de Twbmt niet het bevorderen van deradicalisering of het in contact treden met de betrokken personen is, maar de bescherming van de nationale veiligheid door het mogelijk te maken bestuurlijke maatregelen te nemen in situaties waarin het strafrecht (nog) geen handelingsperspectief biedt. Eventuele bijkomende neveneffecten, zoals deradicalisering, sorteren mogelijk een aanvullend resultaat, maar doen niet af aan de voornoemde doelstelling van de Twbmt. Het enkele feit dat de nationale veiligheid in een concreet geval is beschermd is een meerwaarde van de wet. Kwantificeren van deze meerwaarde wordt bemoeilijkt door het geringe aantal casussen waarop maatregelen uit de Twbmt zijn toegepast. Door ervoor te zorgen dat personen aan wie een bestuurlijke maatregel is opgelegd worden gehinderd in het mogelijk ondernemen van terroristische activiteiten of het ondersteunen daarvan wordt een bijdrage geleverd aan de bescherming van de nationale veiligheid.

Vraag 77 (SP)

De leden van de SP-fractie lezen in het rapport van de WODC dat verschillende lokale functionarissen zich zorgen maken over de uitwerking van deze maatregelen. Zij citeren: «Verschillende geïnterviewden wijzen erop dat rekening moet worden gehouden met de risico's van het opleggen van de maatregelen. Ook ten aanzien van het doorkruisen van andere interventies vragen lokale functionarissen zich af of de maatregelen uit de Twbmt niet averechts werken. «Wat zijn we aan het doen? Zijn we niet meer schade aan het aanrichten dan de bedoeling is?» zegt een functionaris, daarmee wijzend op het belang van kennis over de sociale context waarbinnen de maatregelen worden opgelegd.» Kan de regering nader op deze zorgen ingaan, waarbij voornoemde leden opmerken dat deze zorgen afdoen met enkel de opmerking dat deradicalisering geen doelstelling was of is van deze wet voor hen niet afdoende is.

In het proces voorafgaand aan het opleggen van een maatregelen wordt informatie aangedragen door ketenpartners waarbij is gezien of andere interventies niet beter zijn. Daarmee wordt bewerkstelligd dat alle relevante informatie op tafel ligt en kan worden meegewogen zodat kan worden voorkomen dat maatregelen negatief op elkaar inwerken.

Vraag 78, 79 (GroenLinks)

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering om specifiek in te gaan op de constatering dat op lokaal niveau de voorkeur primair uitgaat naar interventies op het terrein van zorg- en hulpverlening en strafrechtelijke interventies zoals reclasseringstoezicht en minder naar interventies die door de Twbmt mogelijk zijn gemaakt. Betekent dat dan niet dat de regering ten behoeve van het lokaal bestuur vooral ook de toepassing van zorg- en hulpverlening en van strafrechtelijke interventiemogelijkheden zou moeten versterken? Graag ontvangen voornoemde leden een reactie van de regering.

Op lokaal niveau zijn er voldoende mogelijkheden om personen die gedragingen vertonen die in verband staan met terroristische activiteiten of met name de ondersteuning daarvan te bespreken met als doel te bekijken welke interventies noodzakelijk zijn. Zo kunnen personen met dit gedrag in het Veiligheidshuis worden besproken. Vanuit verschillende disciplines kan worden bepaald welke hulp het beste kan worden aangeboden. Indien zorghulpverlening op zijn plaats is, kan dit worden opgenomen in de persoonsgerichte aanpak. De inzet van strafrechtelijke interventies is aan de orde als er een sprake is van een aanwijzing van een terroristisch misdrijf maar biedt niet telkens meteen de mogelijkheid tot vrijheidsontneming waardoor het gevaar dat van iemand uitgaat nog niet kan worden afgewend. Bij de toepassing van een bestuurlijke maatregel op grond van de Twbmt gaat het om personen die zodanig gedrag vertonen dat de nationale veiligheid in het gedrang komt. Te denken valt aan het bemoeilijken van toegang tot (de locatie van) een evenement indien uit gedragingen blijkt dat dit zal worden bezocht ten behoeve van ontplooiing van terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan.

Vraag 80 (Volt)

De leden van de Volt fractie benoemen dat de regering aangeeft dat uit het onderzoek van het WODC blijkt dat er een toegevoegde waarde is omdat het mogelijk was om toezicht en ingrijpen vanuit de overheid te faciliteren waar geen andere middelen beschikbaar waren. Dit zegt echter niets over de effectiviteit met betrekking tot het voorkomen van terroristische aanslagen, zo menen deze leden. Kan de regering uitweiden over de effectiviteit van deze ingrijpende maatregelen met betrekking tot het voorkomen van terroristische aanslagen?

Zoals uiteengezet door het WODC in het rapport omtrent de evaluatie van de Twbmt, is het niet goed mogelijk empirisch te onderzoeken of door de maatregelen terroristische aanslagen of misdrijven zijn voorkomen of dat het dreigingsniveau is verminderd door inzet van de wet. Meer in het algemeen is het meten van effecten van preventieve maatregelen gecompliceerd, omdat het onmogelijk is om vast te stellen dat op grond van genomen maatregelen iets niet is gebeurd. In de evaluatie heeft het WODC gekeken naar de invloed van het gebruik van de Twbmt op de persoonsgerichte aanpak van de casus en op de gepercipieerde dreiging die van de casus uitgaat door naar de gevolgen van de ingezette maatregelen voor het verloop van de casus te kijken en de ervaringen van betrokken functionarissen daarbij te betrekken. In het advies van de Afdeling advisering heeft de Raad van State opgemerkt dat voor wat betreft een eventuele volgende verlenging meer aandacht zal moeten worden besteed aan de opzet van een meer gerichte wetsevaluatie. Hieraan is opvolging gegeven door voorafgaand aan eventuele inwerking-treding van voorliggende wijzigingswet in gesprek te gaan met het WODC. Hierbij zijn de onderzoekers gevraagd op welke methodologische wijze een volgende evaluatie vorm kan worden gegeven zodat de

uitkomst een betekenisvolle basis vormt voor de besluitvorming over een eventuele volgende verlenging.

Vraag 81 (Volt)

De leden van de Volt-fractie vragen de regering om toe te lichten waarom ze de combinatie van maatregelen noodzakelijk acht en niet een beperkt aantal van de voorgestelde maatregelen, gezien de verlaagde dreiging en de constante afname van terroristische aanslagen.

In het DTN 55 is opnieuw geconstateerd dat er in Nederland personen zijn die radicaliseren of sterk geradicaliseerd zijn en een dreiging (kunnen) vormen voor de nationale veiligheid. Hoewel er momenteel geen concrete aanwijzingen zijn dat personen in Nederland een aanslag voorbereiden, is dit wel voorstelbaar. Het blijft daarom van belang om in voorkomend geval adequaat te kunnen acteren door een bestuursrechtelijke maatregel op te leggen. Daar waar de nationale veiligheid moet worden beschermd, is dat van belang ongeacht de frequentie waarmee de bestuurlijke maatregelen naar verwachting zullen worden ingezet. Ook is van belang dat het mogelijk blijft om die maatregel in te zetten die het meest relevant is gelet op de specifieke omstandigheden binnen de casus. Een instrumentarium van maatregelen (die eventueel gecombineerd kunnen worden ingezet) draagt eraan bij dat de nationale veiligheid zo effectief mogelijk wordt beschermd.

3.3 Dreigingsbeeld

Vraag 82, 83, 84 (VVD)

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om toe te lichten of de maatregelen uit de Twbmt in te zetten zijn na een veroordeling, detentie en het uitzitten van de straf. Moet daarvoor nieuwe dreigingsinformatie bestaan? Hoe verhoudt de inzet van de Twbmt zich in deze situatie tot inzet van de wet langdurig toezicht?

De bestuurlijke maatregelen uit de Twbmt zijn (ook) inzetbaar na een veroordeling, detentie en het uitzitten van een opgelegde gevangenisstraf. Uiteraard geldt ook in die fase dat de betrokken persoon op grond van zijn gedragingen in verband moet kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. De oplegging van een maatregel moet tevens noodzakelijk zijn met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid. Het is in de praktijk ook voorgekomen dat maatregelen uit die wet zijn opgelegd na afloop van het strafrechtelijk kader. Op het moment van toepassing van de maatregelen uit de Twbmt is actuele informatie vereist. Het enkele feit dat de betrokkene in het verleden is veroordeeld voor een strafbaar feit is dus niet voldoende. Ter onderbouwing van een bestuurlijke maatregel kan een rapportage opgesteld door de betrokken ketenpartners worden gebruikt. Een dergelijke rapportage bevat informatie over gedragingen van een betrokkene waaruit blijkt dat hij in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Daarbij gaat het niet alleen om recente informatie, maar ook om het schetsen van ontwikkelingen in de gedragingen van betrokkene. Van belang is dat uit de verkregen informatie een beeld van de gedragingen van betrokkene volgt waaruit kan worden geconcludeerd dat er een noodzaak is om een bestuurlijke maatregel op te leggen.

Met de Wet langdurig toezicht (WLT) zijn strafrechtelijke mogelijkheden geïntroduceerd om langer toezicht te kunnen houden op veroordeelden na afloop van hun detentie. Op grond van artikel 38z, eerste lid, onder b,

Sr kan een zelfstandige gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel (GVM) door de rechter worden opgelegd (onder meer) aan personen die zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf wegens een misdrijf dat gericht is tegen, of gevaar veroorzaakt voor, de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen. Zoals in de brief van 5 juni 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 29 754, nr. 547) aangekondigd, wordt een wetswijziging voorbereid waarmee expliciet in de wet wordt opgenomen dat deze maatregel ook kan worden opgelegd bij de veroordeling wegens een terroristisch misdrijf. De GVM maakt het mogelijk om, aansluitend aan het eindigen van de gevangenisstraf (of de voorwaardelijke invrijheidstelling), het toezicht zo lang als nodig voort te zetten. De GVM kan worden toegepast als de rechter die maatregel bij de veroordeling heeft opgelegd en tegen het einde van de tenuitvoerlegging van de opgelegde gevangenisstraf op vordering van het OM beslist tot tenuitvoerlegging daarvan (artikel 6:6:23a e.v. Sv).

Daarnaast werd met de inwerkingtreding van de WLT de mogelijkheid in het Wetboek van Strafvordering opgenomen om de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidstelling te verlengen met twee jaar (artikel 6:1:18 Sv). In gevallen waarin sprake is van een veroordeling wegens een terroristisch misdrijf – zo zal eveneens in de wet worden geëxpliciteerd door de hiervoor genoemde aangekondigde wetswijziging – kan de proeftijd daarna opnieuw worden verlengd met twee jaar. Er geldt in dat geval geen wettelijk maximum voor het aantal verlengingen. Een verlenging van de proeftijd kan ook aan de orde zijn indien bij de veroordeling geen zelfstandige maatregel is opgelegd en biedt voor die gevallen de mogelijkheid om het toezicht voort te zetten. De bevoegdheid om de GVM op te leggen komt in het geval van een veroordeling toe aan de rechter, en strekt tot voorkoming van recidive.

De Minister van Justitie en Veiligheid is op grond van artikel 2 Twbmt bevoegd om aan een persoon een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen, wanneer sprake is van gedragingen die in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Dergelijke bestuurlijke maatregelen hebben een preventief karakter, gericht op het beschermen van de nationale veiligheid. Daarmee kunnen maatregelen worden opgelegd aan personen van wie een gevaar voor de nationale veiligheid uitgaat, ook wanneer hun gedragingen (nog) niet resulteren in (een verdenking van) strafbare feiten. De maatregelen hebben een preventief karakter en moeten derhalve duidelijk worden onderscheiden van de inzet van strafrechtelijke en strafvorderlijke bevoegdheden. Het voorgaande laat zien dat het strafrechtelijk kader en het Twbmt-kader anders van aard zijn en elkaar aanvullen

Vraag 85, 86, 87 (D66)

De leden van de D66-fractie lezen dat ondanks het verminderde dreigingsniveau ten opzichte van het niveau bij de totstandkoming van deze wet, deze dreiging volgens de regering toch aanleiding geeft tot verlenging. Na opmerkingen daarover van de Afdeling stelt de regering dat «dreiging vanuit de jihadistische beweging nog steeds aanwezig is en daarmee de verlenging van de wet gerechtvaardigd is.» De aan het woord zijnde leden achten dat onvoldoende onderbouwing. Met die redenering zou de verlenging bij elke dreiging gerechtvaardigd zijn, ongeacht of het dreigingsniveau 1 of 5 is. Er wordt dus geen enkele proportionaliteitsafweging gemaakt. Kan de regering toelichten hoe bij een lager dreigingsniveau, dat niveau toch wordt aangehaald als onderbouwing voor exact dezelfde maatregelen? Hoe kan het dat de inperkings op grondrechten op basis van dreiging voor de nationale veiligheid niet evenredig afnemen naarmate die dreiging afneemt? Hoe strookt dit met het proportionaliteitsbeginsel?

Er wordt onterecht een verband verondersteld tussen [1] enerzijds de noodzaak van een wet en anderzijds de noodzaak tot het opleggen van maatregelen en [2] enerzijds de noodzaak van een wet en anderzijds het dreigingsniveau. Het dreigingsniveau geeft een inschatting van de kans op een aanslag in of tegen Nederland, maar zegt dus niet direct iets over de kans dat er personen kunnen zijn die op grond van gedragingen in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan (waardoor het noodzakelijk is ter bescherming van de nationale veiligheid maatregelen te treffen). Daarnaast geldt dat wetgeving toekomstbestendig hoort te zijn en ook kan zien op situaties die zich voor kunnen doen maar nog niet voor hebben gedaan. Zo geldt ter vergelijking dat niet wordt gewacht tot een zware storm zich voordoet voordat er maatregelen worden genomen ter versterking van dijken, of regelgeving die een kader biedt indien een ramp zich voordoet. Een lager dreigingsniveau zegt slechts indirect iets over de noodzaak tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel op grond van de Twbmt. Het proportionaliteitsbeginsel heeft betrekking op de afwegingen die worden gemaakt voorafgaand aan de toepassing van een concrete maatregel in de praktijk van een individuele casus en heeft geen verband met het dreigingsniveau.

Vraag 88 (D66)

De Afdeling wijst in dit kader in het bijzonder op het uitreisverbod. In het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 54 (DTN, Kamerstuk 29 754, nr. 593) wordt gewezen op de dreiging van uitreizigers die terug keren, maar niet over dreiging van personen in Nederland die mogelijk uit zullen reizen. Hoe onderbouwt de regering in dat licht de noodzaak het uitreisverbod in stand te houden?

Omdat dreiging continu aan verandering onderhevig is, kan nu niet worden voorzien of ontwikkelingen in de komende jaren aanleiding geven om uitreis te verwachten. Hoewel het fenomeen geen onderdeel uitmaakt van het huidige DTN, biedt dit geen garantie voor de toekomst. De snelheid van soortgelijke ontwikkelingen in het verleden hebben laten zien dat de overheid niet snel genoeg kan ingrijpen als het benodigde instrumentarium eerst nog ontwikkeld dient te worden. Vanwege continue ontwikkeling van de dreiging (oftewel, de onmogelijkheid om een dreigingsbeeld op te stellen dat betrekking heeft op de komende vijf jaar conform de termijn van voorliggende wijzigingswet) in combinatie met de noodzaak snel te kunnen acteren als het fenomeen zich voordoet, wordt verlenging van het uitreisverbod relevant geacht. Indien er de komende vijf jaar geen sprake is van dreiging van personen in Nederland die mogelijk zullen uitreizen, zal de maatregel niet worden ingezet en worden overeenkomstig geen vrijheden van individuen als gevolg van inzet van de maatregel beperkt. Eveneens zal er geen sprake zijn van werkbelasting van partners binnen het veiligheidsdomein als gevolg van het uitreisverbod als er geen sprake is van inzet van de maatregel. Indien er wel dreiging ontstaat van personen in Nederland die mogelijk zullen uitreizen, is het middels behoud van het uitreisverbod als onderdeel van het instrumentarium van de Twbmt mogelijk om hier direct op te kunnen interveniëren.

Vraag 89 (CDA)

De leden van de CDA-fractie constateren dat in het meest recente DTN de dreiging op niveau drie staat. In dat kader vragen deze leden of het dreigingsbeeld aangepast gaat worden vanwege de recente arrestatie van meerdere personen op verdenking van het plegen van terroristische aanslagen.

In het DTN 55 is opnieuw geconstateerd dat er in Nederland personen zijn die radicaliseren of sterk geradicaliseerd zijn en een dreiging (kunnen) vormen voor de nationale veiligheid. Hoewel er momenteel geen concrete aanwijzingen zijn dat personen in Nederland een aanslag voorbereiden, is dit wel voorstelbaar. Het dreigingsniveau is in dit DTN vastgesteld op niveau 3. Of in een volgend DTN het dreigingsniveau anders is zal afhangen van alle relevante ontwikkelingen die na DTN 55 hebben plaatsgevonden. Daarover kan nu niets worden gemeld.

De dreigingsniveaus worden gebruikt ter kwalificering van de bandbreedte van het ingeschatte risico dat Nederland te maken krijgt met terroristische aanslagen. Schommelingen in aard, omvang en achtergrond van de dreiging geven daarom niet altijd onmiddellijk aanleiding om een ander dreigingsniveau te kiezen. Ook wanneer sprake is van een bepaalde concrete dreiging tegen een persoon of object of vitale bedrijfssector in Nederland, die leidt tot een verhoogde dreiging in een andere systematiek dan het DTN, hoeft dit niet per se te betekenen dat het algemene dreigingsniveau ook omhoog gaat.

Vraag 90, 91 (CDA)

Voorname leden vragen of de regering kan bevestigen dat wanneer uitgereisde, radicale, voormalige IS-mannen en -vrouwen naar Nederland komen de maatregelen uit de Twbmt hard nodig zullen zijn. Zij vragen of er een daadwerkelijke koppeling bestaat tussen de Twbmt en het dreigingsbeeld terrorisme, of dat ook uit andere criteria kan blijken dat de Twbmt nodig blijft.

Bij terugkeer na verblijf in strijdgebied wordt in beginsel ingezet op strafrechtelijke vervolging.

Het dreigingsbeeld is een analyse van radicalisering, extremisme en de nationale en internationale terroristische dreiging tegen Nederland en tegen Nederlandse belangen in het buitenland. Het beeld is een trendrapportage waarin de voornaamste dreigingsontwikkelingen op hoofdlijnen worden geschetst. Het dreigingsniveau is de slotsom van het dreigingsbeeld. Het geeft in één woord een inschatting van de kans op een aanslag in of tegen Nederland. Het dreigingsniveau zegt dus niet direct iets over de kans dat er personen kunnen zijn die op grond van gedragingen in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan (waardoor het noodzakelijk is ter bescherming van de nationale veiligheid maatregelen te treffen). Zie in dit kader tevens de reactie op de vragen van de D66-fractie (vragen 85, 86 en 87).

Vraag 92, 93 (ChristenUnie)

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Afdeling verschillende modaliteiten denkbaar acht bij eventuele verlenging van de Twbmt. Kan de regering ingaan op de verschillende modaliteiten zoals een kortere verlenging, afhankelijkheid van het dreigingsbeeld, het niet verlengen van niet of nauwelijks ingezette instrumenten en een meer gerichte wetsevaluatie die de Afdeling noemt? Voorname leden vragen voorts of het aangekondigde gesprek met het WODC op dit laatste punt reeds heeft plaatsgevonden.

In de beleidsreactie van 8 april 2020 op het WODC-rapport evaluatie Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding is aangegeven dat het kabinet voornemens is een wetsvoorstel in te dienen waardoor het tijdelijk karakter van de wet zal komen te vervallen. Vervolgens is echter ter uitvoering van de motie Segers en Van Toorenburg, waarin de regering is verzocht met een wetsvoorstel tot

verlenging van de Twbmt met vijf jaar te komen, gekozen voor wederom een tijdelijke wet.

Gelet op de tijd waarmee een behandeling van een wetsvoorstel is gemoeid is een kortere termijn dan vijf jaar niet realistisch. Immers is er dan geen reële mogelijkheid om de effectiviteit van de wet te evalueren mede omdat het gelet op het vrijheidsbeperkende karakter, van belang is om niet lichtvaardig met het opleggen van een maatregel om te gaan. Naar verwachting zal dus ook na verlenging van de termijn het niet vaak voorkomen dat de maatregel wordt opgelegd. Het enkele feit dat een maatregel kan worden opgelegd in voorkomend geval draagt bij aan de bescherming van de nationale veiligheid. Het dreigingsbeeld als zodanig bepaalt niet de inzet van een bestuurlijke maatregel, maar schetst een waarschijnlijkheid van mogelijke noodzaak tot inzet van maatregelen. Een bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd als de nationale veiligheid moet worden beschermd doordat een persoon door zijn gedragingen in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Deze norm staat los van het dreigingsniveau. Zie in dit kader tevens het antwoord op de vragen van de leden van de D66-fractie (vragen 85, 86 en 87). Door deze normstelling wordt ervoor zorg gedragen dat alleen in de juiste gevallen een maatregel wordt opgelegd. Daartoe is de termijn gedurende welke de wet werkt niet van belang.

Op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie of het aangekondigde gesprek met het WODC op dit laatste punt reeds heeft plaatsgevonden kan bevestigend worden geantwoord. Aan het WODC is gevraagd op welke methodologische wijze een volgende evaluatie vorm kan worden gegeven zodat de uitkomst een betekenisvolle basis vormt voor de besluitvorming over een eventuele volgende verlenging.

Vraag 94, 95, 96 (Bij1)

Het lid van de BIJ1-fractie leest dat wordt beweerd dat het belangrijkste dreigingsbeeld nog altijd vanuit de jihadistische beweging komt. Verschillende onderzoeken in de afgelopen jaren hebben aangetoond dat dit mede-veroorzaakt zou kunnen worden door een (zeer) gebrekkig gevoel van urgentie als het gaat om het erkennen en opsporen van rechts-extremisme. Dit lid vraagt of de regering erkent dat hier, zoals verschillende onderzoeken hebben aangetoond, een blinde vlek in bestaat? Erkent de regering dat door de grote fixatie op enkel jihadistische bewegingen, het groeiende rechts-extremisme en de concrete dreiging te weinig aan bod komt? Zo nee, kan de regering verklaren waarom zij van mening is dat deze groeiende dreiging, waarvan is aangetoond dat deze te weinig wordt gevolgd en opgespoord vanuit veiligheidsdiensten, niet oproept tot een scherpere visie?

In een recente brief heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de dreiging vanuit rechts-extremisme en terrorisme zoals beschreven in het Dreigingsbeeld Terrorismen Nederland (DTN) 55. Daarbij ga ik in op het beleid van het kabinet op het tegengaan van rechts-extremisme en terrorisme.

3.4 Geen inhoudelijke wijzigingen vereist

Vraag 97 (VVD)

De leden van de VVD-fractie lezen dat het beperken van uitingen via het internet op gespannen voet staat met de vrijheid van meningsuiting en dat tot uitbreiding van de Twbmt daarom niet besloten is. Deze leden

vragen in hoeverre de autoriteit pornografische- en terroristische content online straks in staat is om in het digitale domein dergelijk digitaal samenkomen te belemmeren of de content die hieruit voortkomt offline kan halen. Als dit niet het geval is, waarom niet en kan gezien worden op welke wijze ook deze dreiging het hoofd kan worden geboden binnen de autoriteit?

De Autoriteit pornografische- en terroristische content online zal op het terrein van terrorisme uitvoering geven aan de EU-verordening Terroristische Online Inhoud. De verordening bevat een specifiek kader met verschillende waarborgen vanwege de gespannen verhouding tussen het uitvaardigen van een bevel tot verwijderen van terroristische inhoud en de vrijheid van meningsuiting. De vrijheid van meningsuiting is echter niet onbegrensd. Het voorstel ter uitvoering van deze verordening is thans in voorbereiding en zal inzicht bieden in de wijze waarop overeenkomstig de bepalingen en de bedoeling van de verordening de content offline gehaald kan worden door een onafhankelijke autoriteit.

Vraag 98, 99, 100, 101 (D66)

De leden van de D66-fractie wezen er al op dat het verlengen van de wet op basis van het dreigingsbeeld zonder de wet te wijzigen, terwijl dat dreigingsbeeld wel is gewijzigd, geen recht doet aan het proportionaliteitsbeginsel. In aanvulling daarop merken deze leden op dat de regering steeds verwijst naar het belang van de wet als geheel, en niet naar de individuele maatregelen. Terecht haalt de Afdeling aan dat de vraag onbeantwoord blijft of alle maatregelen nog wel bestaansrecht hebben. De WODC-evaluatie toonde aan dat de inzet van maatregelen uiteenliep. Het contactverbod werd slechts één keer ingezet en er zijn geen vergunningen of subsidies ingetrokken op basis van de wet. Dat de regering geen inhoudelijke wijzigingen aanbrengt impliceert dat toch ook die maatregelen effectief en noodzakelijk worden geacht in het belang van de nationale veiligheid. Hoe kan het intrekken van subsidies of vergunningen als effectief worden beschouwd als het nooit is voorgekomen? Hoe kan het contactverbod als effectief worden beschouwd als het maar één keer is ingezet?

Kan de regering voor die maatregelen toelichten waar zij de noodzaak van verlenging op baseert? Kan de regering tevens voor alle maatregelen uit de wet separaat toelichten waarom deze (nog steeds) noodzakelijk worden geacht ter bescherming van de nationale veiligheid?

Effectbepaling van preventieve maatregelen is gecompliceerd, omdat het onmogelijk is om vast te stellen dat op grond van genomen maatregelen iets niet is gebeurd. Daarnaast dient te worden opgemerkt dat effectiviteit van een maatregel (als dit al kan worden bepaald) niet gerelateerd is aan het aantal keer dat een maatregel is toegepast. Als een bijdrage is geleverd aan de bescherming van de nationale veiligheid heeft een maatregel meerwaarde bewezen, ook al is de toepassing van de betreffende maatregel slechts eenmalig. Beperkte toepassing van een maatregel en voornoemde complicatie in effectbepaling nemen dus niet weg dat behoud van de diverse maatregelen van de Twbmt noodzakelijk wordt geacht. Omdat de dreiging aan verandering onderhevig is, kunnen zich na verloop van tijd grotere kansen voordoen op situaties waarbij het noodzakelijk is om vrijheden van individuen te beperken zodra hun gedragingen in verband worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan en de nationale veiligheid beschermd moet worden.

Vraag 102 (CDA)

De leden van de CDA-fractie constateren dat onderhavig wetsvoorstel uitvoering is van de motie van de leden Segers en Van Toorenburg. Deze leden merken echter op dat deze motie ook verzocht om te bezien hoe de werkbelasting kan worden verlaagd en de meerwaarde voor de persoonsgerichte aanpak kan worden vergroot. Voornoemde leden zien deze aspecten niet terugkomen in onderhavig wetsvoorstel en vragen de regering hoe gezorgd gaat worden voor verlagening van de werkbelasting en het vergroten van de meerwaarde voor de persoonsgerichte aanpak.

Het WODC wees in zijn evaluatierapport op enkele knelpunten ten aanzien van de toepassing en uitvoering van de Twbmt in de praktijk. Het WODC constateerde dat het opleggen van de bestuurlijke maatregelen een arbeidsintensief proces was, hetgeen ketenpartners in de praktijk ook ondervonden. Hierbij werd vastgesteld dat de tijdsinvestering en tijdsdruk die doorgaans gepaard gingen met het aanleveren en analyseren van onderliggende informatie en het opstellen van een bestuurlijke rapportage, groot was. In de kabinetsreactie op deze WODC-evaluatie is reeds aangegeven dat met ketenpartners onderzocht zou worden welke verbeteringen er in de uitvoeringspraktijk mogelijk zijn.

Om de toepassing en uitvoering van de Twbmt te stroomlijnen en geconstateerde knelpunten te verlichten is een werkgroep opgericht. Doel van de werkgroep was te komen tot gezamenlijke werkafspraken die voornoemde knelpunten in de uitvoeringspraktijk wegnemen, rekening houdend met de juridische kaders en die recht doen aan de lokale (persoonsgerichte) aanpak. Het ging hierbij dus niet om zaken die zien op wijziging van de wet en daarom zijn deze aspecten niet teruggekomen in onderhavig wetsvoorstel.

Zie in dit kader tevens de reactie op de vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie rond dit thema (vragen 5 tot en met 9).

Vraag 103 (CDA)

De aan het woord zijnde leden lezen in de WODC-evaluatie dat geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om subsidies of vergunningen in te trekken. Deze leden vragen of de Twbmt op dat punt goed functioneert. Indien deze maatregelen niet worden ingezet kan dit betekenen dat ze onvoldoende bekend zijn of niet toegerust zijn op de praktijk. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om daarop te reflecteren.

De bevoegdheid subsidies, vergunningen, ontheffingen en erkenningen te weigeren of in te trekken is niet toegepast. Naar het oordeel van het kabinet laat dit de noodzaak van deze bevoegdheid onverlet: het kabinet blijft van oordeel dat er een wettelijke grondslag moet zijn om een aanvraag voor een besluit af te wijzen, of een genomen besluit in te trekken, als het ernstige gevaar bestaat dat de activiteit waarop het besluit betrekking heeft (mede) zou worden gebruikt ten behoeve van terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Deze bevoegdheid biedt daartoe de mogelijkheid en maakt het mogelijk dat de overheid kan ingrijpen als ongewild en indirect wordt bijgedragen, of dreigt te worden bijgedragen, aan terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan.

Vraag 104 (Volt)

De leden van de Volt-fractie benoemen dat de regering aangeeft dat het WODC geconcludeerd heeft dat een aantal maatregelen minder effectief gebleken is. Desondanks stelt de regering geen inhoudelijke wijzingen voor. Kan de regering hierover uitweiden, specifiek met betrekking tot de vraag waarom deze maatregelen dan niet worden aangepast?

Het WODC gaat bij zijn conclusie dat een aantal maatregelen effectief is gebleken uit van een ander doel dan waarvoor de wet is geschreven. Het WODC is van mening dat het doel van de wet was het deradicaliseren van personen, terwijl het doel van de wet het beschermen van de nationale veiligheid is. Eventuele bijkomende effecten, zoals deradicalisering, zijn aanvullend maar vormen niet het hoofddoel. De regering is van mening dat de maatregelen wel een bijdrage hebben geleverd aan de bescherming van de nationale veiligheid aangezien de maatregelen ervoor zorgden dat het uitvoeren van (de ondersteuning van) terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan werd bemoeilijkt. Een hogere effectiviteit kan worden bereikt indien de vrijheidsbeperking door het opleggen van een maatregel wordt vergroot. Daar wordt niet voor gekozen. Immers is van belang dat goed wordt afgewogen of een vrijheidsbeperking proportioneel en subsidiair is gelet op het doel dat moet worden bereikt. Verdergaande inperking van de vrijheden is niet aan de orde.

Vraag 105, 106 (Volt)

Het WODC wijst erop dat digitale communicatie niet in de weg gestaan wordt door deze maatregelen. Europol heeft ook reeds aangegeven dat digitale radicalisering een steeds grotere dreiging wordt. Welke maatregelen zal de regering hiervoor treffen? Waarom worden deze niet betrokken bij de verlenging van de Twbmt?

Om de dreiging het hoofd te bieden treft de regering verschillende maatregelen om extremisme en terrorisme op internet tegen te gaan. Nationaal wordt geïnvesteerd in het online signaleren en identificeren door de daartoe bevoegde diensten. Nederland zet zich ook internationaal, zowel binnen als buiten de EU in, om kennis te delen en meer inzicht te krijgen in de problematiek, zoals de rol van sociale media platformen en algoritmes in het verspreiden van extremistische en terroristische propaganda. Zo neemt Nederland actief deel aan het EU-internetforum en aan het Global Internet Forum to Counter Terrorism, GIFCT. In het EU-internetforum werken Commissie, lidstaten en internetbedrijven vrijwillig samen om de internetsector te ondersteunen bij het herkennen en tegengaan van extremistische en terroristische online-inhoud op internet. In de GIFCT neemt Nederland deel aan de technische werkgroep waarin kennis wordt gedeeld hoe en welke technische middelen ingezet worden om verspreiding van terroristische online-inhoud wordt tegengegaan. Verder is ook de EU-verordening om verspreiding van terroristische online-inhoud tegen te gaan een belangrijk instrument in de aanpak van terrorisme online-inhoud op internet. Deze verordening wordt op 7 juni 2022 van kracht en is toepasbaar op verschillende soorten terroristische online-inhoud. De maatregelen om radicalisering op internet tegen te gaan zien meer toe op het tegengaan van de verspreiding van terroristische uitingen dan op beperking van vrijheden van individuen die op grond van die gedragingen in verband worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Hierdoor kan de inzet op het tegengaan van extremisme en terrorisme op internet als complementair worden beschouwd aan de inzet op verlenging van de Twbmt en bestaat geen noodzaak om ook aanvullende maatregelen op te nemen in de Twbmt. Daargelaten kan er immer, wanneer er sprake lijkt te zijn van strafbare feiten gepleegd op het internet, door het Openbaar Ministerie een onderzoek worden gestart en zo nodig tot vervolging over worden gegaan.

3.5 Ontwikkelingen in het strafrecht

Vraag 107, 108 (VVD)

De leden van de VVD-fractie vragen of de Afdeling de explicitering van de wet langdurig toezicht voor terroristische misdrijven al van een advies voorzien heeft. Zo ja, wanneer verwacht de regering dat voorstel aanhangig te maken in de Kamer?

Bij brief van 5 juni 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 29 754, nr. 547) is een wetswijziging toegezegd waarmee wordt verduidelijkt dat de rechter de zelfstandige gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel ook kan opleggen bij veroordeling wegens een terroristisch misdrijf. De Afdeling Advisering van de Raad van State heeft inmiddels advies uitgebracht over de voorgenomen wijziging van artikel 38z Sr. Het wijzigingsvoorstel zal, bij instemming van de ministerraad, naar verwachting dit najaar aan uw Kamer worden gestuurd.

Vraag 109 (D66)

De leden van de D66-fractie achten het allereerst van belang te benadrukken dat het strafrecht als ultimum remedium wordt beschouwd. De WODC-evaluatie toont aan dat deze wet dat principe doorkruist: «Terwijl het strafrecht doorgaans wordt beschouwd als ultimum remedium, lijkt hier het bestuursrecht deze functie te vervullen. Met de wet wordt een bestuurlijke maatregel gebruikt als remedie na het ultimum remedium». Naast de inzet na het strafrechtelijk traject zou de wet ook een middel zijn in situaties waar het strafrecht nog geen handelingsperspectief biedt. Voor zover dat al nodig was gegeven de vele preventieve mogelijkheden die het strafrecht ook biedt, is de vraag hoe die noodzaak zich verhoudt tot ontwikkelingen in het strafrecht. De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de ontwikkelingen in het strafrecht zoals uiteengezet door de Afdeling, en de daaruit volgende conclusie dat de vraag onbeantwoord blijft «in hoeverre de bestuurlijke maatregelen waarmee de Twbmt destijds beoogde het strafrecht aan te vullen, in het licht van de genoemde ontwikkelingen nog steeds noodzakelijk zijn». De regering gaat in de memorie van toelichting in op hoe deze ontwikkelingen in het strafrecht andere functies hebben dan de maatregelen in deze wet. Die maatregelen zijn nog steeds een aanvulling op het strafrecht, zo stelt de regering. De regering gaat er daarbij echter aan voorbij dat de wet in de praktijk vaak wordt gebruikt om een lacune in het strafrecht te vullen: het bestuursrecht vult dan als het ware het gat dat is ontstaan in het strafrechtelijke toezichttraject. Hoe strookt dit met de uitleg van de regering, in reactie op kritiek van de NOvA, dat het karakter van deze bestuursrechtelijke maatregelen sterk verschilt van het karakter van strafrechtelijke maatregelen?

De bestuurlijke maatregelen voorzien in de mogelijkheid tot het treffen van maatregelen ter bescherming van de nationale veiligheid waar het strafrecht (nog) niet de mogelijkheden biedt tot ingrijpen omdat er nog niet zo kan worden ingegrepen met het strafrecht dat daarmee de dreiging kan worden weggenomen. Bescherming van de nationale veiligheid kan in die gevallen noodzakelijk zijn. Daarnaast hebben de bestuurlijke maatregelen een preventief karakter en geen bestraffend karakter. Zie in dit kader tevens de reactie op de vragen van de leden van de VVD-fractie (vraag 82, 83, 84).

Vraag 110, 111, 112 (D66)

Deelt de regering de analyse dat het doel van de wet wellicht was om een aanvulling te zijn op het strafrecht, maar dat de praktijk is dat deze vaak een functie van het strafrecht overneemt? Zo nee, wat klopt er niet aan die analyse van het WODC (zie pagina 64 van het rapport)? Waarom kiest de regering er niet voor de twee door het WODC geconstateerde lacunes via het strafrecht te dichten, waar immers meer waarborgen bestaan?

De regering deelt niet de analyse dat de wet de functie van het strafrecht overneemt nu de bestuurlijke maatregelen een preventief karakter hebben. De passage waarop wordt gewezen verwijst naar maatregelen die zijn ingezet na veroordeling. Indien een persoon is veroordeeld en zijn straf heeft uitgezeten zijn op enig moment de strafrechtelijke mogelijkheden uitgeput. Het kan voorkomen dat een persoon zijn volledige straf heeft uitgezeten maar er toch nog een noodzaak tot bescherming van de nationale veiligheid is, terwijl er geen sprake is van een nieuw strafbaar feit. Daarnaast biedt de Twbmt ook mogelijkheden om in te grijpen als er (nog) geen sprake is van een strafbaar feit.

Vraag 113, 114, 115 (ChristenUnie)

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat er verschillende wetten in het strafrecht zoals de Wet versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme en de Wet langdurig toezicht in werking zijn getreden of binnenkort in werking treden. Hoe verhoudt de verlenging van de wijziging van de Twbmt zich tot deze recente ontwikkelingen? Waarom heeft de regering zich hier niet in een eerder stadium rekenschap van gegeven? Welke ontwikkelingen in het strafrecht, of anderszins, zouden eraan kunnen bijdragen dat beschikbaarheid van voorliggend wetsvoorstel niet meer nodig wordt geacht?

De afgelopen jaren is ook de aanpak van terrorisme op strafrechtelijke terrein versterkt. In de memorie van toelichting is ingegaan op de door deze leden genoemde wetgeving. Deze wetgeving heeft tot doel om effectief strafrechtelijk op te kunnen treden wanneer er concrete aanwijzingen zijn van strafbare feiten. Daarmee heeft het strafrecht een andere doelstelling en een ander toepassingsbereik dan de Twbmt. Evenals op andere terreinen vormt ook op het terrein van de aanpak van terrorisme het bestuursrecht een aanvulling, die een preventief karakter heeft en waarmee wordt beoogd maatregelen te kunnen nemen ten aanzien van personen van wie een gevaar voor de nationale veiligheid uitgaat. Het criterium voor het opleggen van een bestuurlijke maatregel op grond van de Twbmt is niet een verdenking of aanwijzingen dat een terroristisch misdrijf wordt gepleegd of zal worden gepleegd, maar (een samenstel van) gedragingen op grond waarvan moet worden geconcludeerd dat van de betreffende persoon een dreiging uitgaat voor de nationale veiligheid. In dat geval kan een bestuurlijke maatregel worden opgelegd uit de Twbmt. Indien dit niet mogelijk zou zijn, mist een instrument dat op zijn minst bijdraagt aan de bescherming van de nationale veiligheid aangezien de bestuurlijke maatregelen uit de Twbmt zorgen voor een beperking zo niet beëindiging van de gewraakte gedragingen. Een ander minder ingrijpend instrument om ditzelfde doel te bereiken lijkt er niet te zijn. De regering heeft wel degelijk ontwikkelingen in het strafrecht betrokken bij de besluitvorming over de noodzaak tot verlenging van de Twbmt. Er valt niet op voorhand uit te sluiten dat er altijd situaties denkbaar blijven waarbij geen sprake is van verdenking van een strafbaar feit, maar er wel redenen zijn om preventieve maatregelen te nemen.

Vraag 116, 117 (Volt)

De leden van de Volt-fractie benoemen dat de regering aangeeft dat de Twbmt een uitkomst biedt waar het strafrecht (nog) geen handelingsperspectief biedt. Hoe verhoudt dit zich tot de tussentijdse ontwikkelingen in het strafrecht, zoals de uitvoeringswet Aanvullend Protocol bij het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme en de wet versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme? Hoe verhoudt dit zich tot het wetsvoorstel strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied, dat momenteel in behandeling is bij de Eerste Kamer?

De genoemde ontwikkelingen hebben weliswaar een relatie met terrorismebestrijding, maar hebben een ander toepassingsbereik dan de Twbmt. De Wet versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme bevatte onder andere een verlenging van de periode waarin verdachten van zeer ernstige terroristische misdrijven in voorlopige hechtenis kunnen worden gehouden zonder dat daarvoor «ernstige bezwaren» zijn vereist en een verruiming van mogelijkheden om celmateriaal ten behoeve van DNA-onderzoek af te nemen bij verdachten van terroristische misdrijven. Het Aanvullend Protocol richt zich hoofdzakelijk op maatregelen tegen het gevaar dat uitgaat van personen die naar het buitenland afreizen om daar terroristische misdrijven te plegen. De kern van het Aanvullend Protocol behelst een verplichting voor verdragsstaten om verschillende gedragingen met betrekking tot deze foreign terrorist fighters strafbaar te stellen in het nationale recht. Het ging om gedragingen die in Nederland reeds strafbaar waren gesteld, zoals het ontvangen van training voor terrorisme en deelname aan een terroristische organisatie. De voorgestelde strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied (Kamerstukken 35 125) en het in artikel 3 Twbmt geregelde «uitreisverbod» kennen duidelijke verschillen. Het doel en het toepassingsgebied van beide maatregelen zijn niet gelijk. Op een aantal punten heeft de Twbmt een ruimer bereik. Voor de toepassing van het uitreisverbod op grond van die wet is geen verdenking van een strafbaar feit nodig: het criterium voor het opleggen van maatregelen is de bescherming van de nationale veiligheid. Ook kan met het uitreisverbod elke uitreis uit de Schengenzone worden verhinderd. Het gaat dus niet alleen om het afreizen naar een specifiek gebied. Op andere punten heeft de voorgestelde strafbaarstelling voor verblijf – die op dit moment bij de Eerste Kamer aanhangig is – een ruimere reikwijdte. Anders dan een uitreisverbod op grond van de Twbmt is geen sprake van een maatregel opgelegd aan een bepaalde persoon. Het verbod in het gebied te verblijven geldt in beginsel voor eenieder. Een uitreisverbod op grond van de Twbmt kan worden opgelegd als het gegronde vermoeden bestaat dat de desbetreffende persoon zich buiten het Schengegebied zal begeven om zich aan te sluiten bij een terroristische organisatie. Voor strafbaarheid op grond van de voorgestelde strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied is bekendheid met terroristische motieven of het vooraf opleggen van een maatregel niet nodig. Elke Nederlandse ingezetene die na aanwijzing van het desbetreffende gebied daar – zonder toestemming – opzettelijk verblijft is strafbaar.

4. Persoonsgegevens

Vraag 118, 119 (D66)

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot het opnemen van een grondslag voor de verwerking van bijzondere

persoonsgegevens. Zij merken op dat de regering stelt deze grondslag «[slechts] strekt tot bevestiging van de bestaande praktijk». Betekent dit dat bijzondere persoonsgegevens tot dusver werden verwerkt op basis van deze wet zonder wettelijke grondslag? Zo ja, hoe is het mogelijk dat er zonder wettelijke grondslag al gegevens werden verzameld?

De Twbmt is een wet in formele zin die de grondslag vormt voor het verwerken van persoonsgegevens. Het is immers noodzakelijk om over persoonsgegevens te beschikken om vast te stellen of het op grond van art 2 van de Twbmt noodzakelijk is met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid, aan een persoon die op grond van zijn gedragingen in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan, een maatregel op te leggen. Uit rapportages ter onderbouwing van een bestuurlijke maatregel blijkt veelal iemands politieke overtuiging of geloofsovertuiging. Dit persoonsgegeven komt naar voren uit de beschrijving van iemands gedraging en het verband met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan en de dreiging die daarvan uitgaat jegens de nationale veiligheid. Daarmee wordt dan automatisch een persoonsgegeven verwerkt. Nu dit in de praktijk is gebleken ligt het voor de hand om voor de verwerking van dit gegeven een expliciete grondslag op te nemen. Sinds de inwerkingtreding van de AVG en UAVG geldt dat er op diverse terreinen sprake is van een voortschrijdend inzicht waaruit blijkt dat een dergelijke verwerking een op deze verwerking toegespitste grondslag vereist.

Vraag 120, 121, 122, 123, 124 (D66)

Is de regering hierover in contact geweest met de Autoriteit Persoonsgegevens (AP)? Zo ja, wat was het oordeel? Door wie werden deze gegevens verwerkt? Om welke categorieën bijzondere persoonsgegevens ging het daarbij? Wie hadden toegang tot die gegevens? Hoe werd bescherming van gegevens gewaarborgd?

Aan de AP is advies gevraagd over een concept van het wetsvoorstel. De AP concludeert dat het inherent aan de bevoegdheid van de Minister van Justitie en Veiligheid is dat bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt en constateert dat dit nu expliciet is geregeld. Deze gegevens worden verwerkt in het kader van de totstandkoming van bestuurlijke maatregelen op grond van de Twbmt. De Minister van Justitie en Veiligheid is de bevoegde autoriteit voor het opleggen van de in de Twbmt opgenomen individuele maatregelen, andere bestuursorganen voor wat betreft de mogelijkheid tot het afwijzen van aanvragen en intrekking van beschikkingen. De gegevensverwerking ten aanzien van individuele maatregelen vindt plaats door een speciale afdeling binnen het Ministerie van Justitie en Veiligheid die is belast met het voorbereiden van bestuurlijke maatregelen. Daarbij krijgen alleen degenen die met deze voorbereiding bezig zijn inzage in/toegang tot de desbetreffende persoonsgegevens.

Vraag 125, 126, 127, 128 (D66)

De Afdeling merkt op dat slechts voor een aantal categorieën bijzondere persoonsgegevens een onderbouwing wordt gegeven voor de noodzaak om deze te kunnen verwerken. Voor het verwerken van ras of etnische afkomst wordt geen onderbouwing gegeven. Op basis daarvan adviseert de Afdeling «de grondslag om bijzondere categorieën van persoonsgegevens te beperken tot gegevens waaruit religieuze of levensbeschouwelijke overtuiging (en eventueel de politieke opvatting) blijkt, tenzij de noodzaak van de verwerking van de andere categorieën bijzondere

persoonsgegevens dragend gemotiveerd wordt.» In reactie daarop heeft de regering artikel 7a beperkt tot «gegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen blijken en gegevens over gezondheid.»

In tegenstelling tot de suggestie die wordt gewekt wordt het advies van de Afdeling daarmee niet (geheel) overgenomen en worden de categorieën ras en etnische afkomst nog steeds in het artikel opgenomen. Onderbouwing blijft uit. Kan de regering toelichten waarom het noodzakelijk is om gegevens over ras te kunnen verwerken? Kan een voorbeeld worden gegeven? Kan de regering toelichten waarom het noodzakelijk is om gegevens over etnische afkomst te kunnen verwerken? Kan hiervan een voorbeeld worden gegeven?

De Afdeling adviseerde de verwerking verder in te perken, dan wel de noodzaak per gegeven nader te motiveren. In de memorie van toelichting is daarover opgenomen dat een rapportage bijvoorbeeld gegevens kan bevatten over de religie van een betrokkene, bijvoorbeeld als wordt overwogen maatregelen te treffen jegens een persoon die vanuit een jihadistisch strijdgebied terugkeert naar Nederland en ten aanzien van wie is gebleken dat zijn gedragingen zich richten op verwezenlijking van de jihadistische idealen ook buiten dat strijdgebied. Zoals eerder op vragen van de leden van de D66-fractie is aangegeven met betrekking tot religie is ook het persoonsgegeven over ras een «bijvangst». Het ras is als zodanig niet van belang voor de beoordeling van de norm van artikel 2 van de Twbmt. Zoals uit het hierboven genoemde voorbeelden blijkt, zegt informatie over iemands gedragingen soms ook iets over zijn religie of ras. Het is daarmee onvermijdelijk dat dit persoonsgegeven wordt verwerkt.

Vraag 129, 130, 131, 132 (Volt)

De leden van de Volt-fractie geven aan dat naar aanleiding van een opmerking van de Afdeling over de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, het wetsvoorstel aangepast is en de betreffende bijzondere categorieën van persoonsgegevens beperkt zijn tot religieuze of levensbeschouwelijke persoonsgegevens, behalve als sprake is van een dragende motivering. De leden van de Volt-fractie achten het positief dat de regering inspanningen levert om de Twbmt in overeenstemming te brengen met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), maar hebben wel een aantal vragen hierover. Waarom is gekozen voor een beperking van het verwerkingsverbod uit artikel 9 AVG ten aanzien van specifiek deze bijzondere categorieën persoonsgegevens (ook nu gelet op het onderzoek van Europol blijkt dat niet-religieuze overwegingen een motief (kunnen) zijn voor terroristische dreigingen)? Blijkt uit ervaring dat de verwerking van andere categorieën bijzondere persoonsgegevens niet nodig is? Aan welke vereisten moet een dragende motivering voldoen? Welke criteria worden daarbij afgewogen? Hoe wordt de afweging gemaakt?

Zoals hierboven bij vragen van de leden van de D66-fractie is aangegeven is het verwerken van bijzondere persoonsgegevens als zodanig niet noodzakelijk voor de beoordeling van de norm in artikel 2 van de Twbmt, maar komt vaak bij het beoordelen van het gedrag van degenen die een gevaar is voor de nationale veiligheid als vanzelf naar voren dat betrokkene bijvoorbeeld een bepaalde geloofs- of levensovertuiging aanhangt. Dan is het onvermijdelijk dat ook dat bijzondere persoonsgegeven wordt verwerkt. Indien bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt betreft het in alle gevallen een «bijvangst». Het is immers niet de religie die of het ras dat bepalend is voor de vraag of de nationale veiligheid wordt bedreigd, maar iemands gedragingen. De grondslag voor

de verwerking van de bijzondere persoonsgegevens is ontleend aan hetgeen in de praktijk is voorgekomen. De AVG bepaalt in artikel 9, tweede lid, de voorwaarden waaraan een verwerking van bijzondere persoonsgegevens moet voldoen, meer specifiek onderdeel g. Een dragende motivering zal dan ook moeten voldoen aan de eisen die dit artikellid stelt, namelijk aantonen dat de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene. De criteria die afgewogen moeten worden betreffen de evenredigheid van de verwerking in relatie tot de noodzaak van de verwerking gelet op een zwaarwegend algemeen belang. Per geval zal worden beoordeeld of de verwerking van een specifiek bijzonder persoonsgegeven in de specifieke casus die voorligt noodzakelijk is gelet op het doel van de verwerking.

5. Financiële gevolgen, uitvoeringslasten en regeldruk

Vraag 134, 135, 136 (D66)

De leden van de D66-fractie merken op dat de WODC-onderzoekers kritisch zijn ten opzichte van de werklast die de maatregelen uit de wet met zich meebrengen: «Er gaat een hoge werkbelasting vooraf aan het opleggen van de maatregelen, terwijl de meerwaarde van de wet voor de persoonsgerichte aanpak beperkt is.» De regering stelt dat dit probleem deels verholpen is: «Door het maken van gezamenlijke werkafspraken is de toepassing en uitvoering van de Twbmt gestroomlijnd en zijn knelpunten verlicht». Wat betekent het stroomlijnen van de toepassing en uitvoering? Waaruit blijkt dat knelpunten zijn verlicht? In hoeverre is de werkbelasting die vooraf gaat aan het opleggen van maatregelen daarmee ook aantoonbaar verminderd?

In de reactie op de vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie (vragen 5 tot en met 9) is hierop ingegaan. Voor de beantwoording verwijs ik dan ook naar de aldaar gegevens reactie.

6. Advisering en consultatie

Vraag 137 (ChristenUnie)

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering de conclusie van het WODC-rapport niet deelt dat deradicalisering een doel is van de Twbmt. Zij vragen welke verklaring de regering geeft voor het feit dat bij een ingrijpende wet als deze onduidelijkheid bestaat over de doeleinden van de wet, zelfs bij de onderzoekers die de wet evalueren.

De regering herkent zich niet in de geschetste onduidelijkheid over de doeleinden van de Twbmt. In de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel is duidelijk aangegeven dat het doel van de Twbmt betrekking heeft op het beschermen van de nationale veiligheid. In sommige gevallen is binnen de persoonsgerichte aanpak op betrokkene ook sprake van inzet op deradicalisering. Dat maakt deradicalisering echter niet automatisch een doeleinde van de Twbmt. De vraag waarom er onduidelijkheid bestaat over de doeleinden van de Twbmt bij de onderzoekers van de WODC-evaluatie kan niet door de regering worden beantwoord.

Vraag 138, 139 (ChristenUnie)

Voornoemde leden lezen dat de regering voornemens is de Twbmt voor de eventuele verlenging in 2027 te evalueren. Dit op advies van de AP. Hoe neemt de regering de evaluatie van de Twbmt mee in de evaluatie van andere wetten aangaande contraterrorisme conform de motie Bikker c.s. uit de Eerste Kamer (Kamerstuk 34 775 VI, T)? Kan de regering verder aangeven wat de stand van zaken is van genoemde motie?

De motie Bikker c.s. verzoekt de regering de contra-terroriswetgeving in samenhang te evalueren, en daarbij ook het decentrale bestuur te betrekken. Het door uw Kamer gevraagde onderzoek is inmiddels in uitvoering genomen door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).⁵ Ik kan geen antwoord geven op de vraag op welke wijze het WODC de evaluatie van de Twbmt uit 2020 mee zal nemen in het aangekondigde onderzoek naar contra-terroriswetgeving; dat is aan de onderzoekers om te bepalen. Overigens zal naar verwachting het WODC-onderzoek ter uitvoering van de motie Bikker zijn afgerond vóórdat de nieuwe (tweede) evaluatie van de Twbmt is afgerond.

Vraag 140 (Bij1)

Het lid van de BIJ1-fractie sluit zich aan bij de opmerking van de NOvA dat er onvoldoende visie en focus is op andere gevaren voor de nationale veiligheid dan enkel jihadisme. Dit lid vindt dit zeer zorgelijk en kwalijk. Zij constateert namelijk dat deze houding zorgt voor onvoldoende garantie in het erkennen van concrete dreigingen die een direct gevaar vormen voor de nationale veiligheid, en constateert dat de regering haar taken rondom de nationale veiligheid onvoldoende uitvoert op basis van bewuste keuzes. Voornoemd lid verzoekt de regering hierop te reflecteren en de preventie, opsporing en aanpak van de groeiende extreemrechtse dreiging een serieuze plek op de agenda te geven.

In een recente brief heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de dreiging vanuit rechts-extremisme en terrorisme zoals beschreven in het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) 55. Hierbij wordt ingegaan op het beleid van het kabinet op het tegengaan van rechts-extremisme en terrorisme.

7. Inwerkingtreding

Vraag 141 (VVD)

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering na de evaluatie van deze verlenging (indien aangenomen) het voornemen om deze al dan niet te verlengen voor te leggen aan de Kamer.

Nadat de wet is geëvalueerd zal in een beleidsreactie op deze evaluatie worden ingegaan evenals op het voornemen om de wet al dan niet te verlengen.

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

⁵ Zie <https://www.wodc.nl/onderzoek-in-uitvoering/welk-onderzoek-doen-we/3232---evaluatie-samenhang-contra-terroriswetgeving>.