

Vergaderjaar 2023–2024

29 754

Terrorismebestrijding

Nr. 692

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 oktober 2023

We leven in een veilig en vrij land. Helaas is dit niet vanzelfsprekend. Het veilig houden van ons land vraagt constant aandacht. Extremisme tast onze manier van samenleven aan en kan, zowel zichtbaar als onzichtbaar, gevolgen hebben voor de nationale veiligheid. Naast de geweldsdreiging die uitgaat van extremisme, kan extremisme namelijk op de langere termijn ook op een subtielere en meer sluimerende wijze ondermijnend zijn voor de nationale veiligheid.

Het kabinet doet er alles aan om onze samenleving te weren tegen extremistische dreigingen. Hiervoor is het belangrijk om beter te begrijpen hoe de verschillende uitingsvormen en elementen van extremisme onze nationale veiligheid kunnen raken. Daarom heeft de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid het Analisten-netwerk Nationale Veiligheid¹ (hierna: Analistennetwerk) gevraagd onderzoek te doen naar de relatie tussen diverse vormen van extremisme en de nationale veiligheid. De studie richt zich met name op twee pijlers van de nationale veiligheid waar (niet-gewelddadig) extremisme de meeste invloed kan hebben: de sociaal-politieke stabiliteit en de democratische rechtsorde.

In deze brief informeer ik uw Kamer over de belangrijkste bevindingen van het onderzoek en ga ik vervolgens in op de implicaties voor huidig en toekomstig beleid. Daarbij kom ik tevens tegemoet aan de motie van de Kamerleden Azarkan en Mutluer die verzoeken om in samenspraak met relevante diensten en besturen te komen tot een integraal plan van aanpak om de dreiging van radicaal anti-overheidsextremisme te verminderen.² Ook geef ik gevolg aan de motie van het Kamerlid Van der Plas, die heeft verzocht om in overleg te treden met het Landelijk

¹ Het Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV) is een multidisciplinair kennisnetwerk dat in opdracht van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) sinds 2011 uiteenlopende analyses maakt over risico's voor de nationale veiligheid.

² Kamerstuk 29 754, nr. 664.

Steunpunt Extremisme (LSE) om te onderzoeken of hun expertise ook beschikbaar gemaakt kan worden om organisaties en belangengroepen weerbaarder te maken tegen extremisme.³ Tot slot nodig ik een nieuw kabinet uit om de bevindingen van de studie mee te nemen in een toekomstige samenhangende visie op extremisme waarin naast het *bestrijden* van extremistische uitwassen, ook aandacht is voor het *beschermen* van onze rechtsstaat en het *bevorderen* van een veerkrachtige samenleving.

Belangrijkste bevindingen Analistennetwerk Nationale Veiligheid

Extremisme⁴ kan volgens het Analistennetwerk raken aan de volgende veiligheidsbelangen: sociale en politieke stabiliteit, fysieke veiligheid, economische veiligheid en de internationale rechtsorde en stabiliteit.⁵ Het Analistennetwerk stelt dat extremisme vooral de politieke en sociale stabiliteit van ons land raakt. Daarom is op basis van uitgewerkte scenario's met name deze relatie onderzocht. Daarbij is ingegaan op de verticale dimensie van de democratische rechtsorde, namelijk: het functioneren van de democratische rechtsstaat en op de horizontale dimensie: de sociaal-maatschappelijke stabiliteit.

Een van de conclusies uit het onderzoek betreft de activiteiten van extremisten die de rechtsstaat kunnen ondermijnen. Instituties zoals de rechtelijke macht, maar ook het openbaar bestuur, wetenschap en media kunnen door activiteiten van extremisten belemmerd worden in hun functioneren. Het effect dat extremisten bereiken met bijvoorbeeld haatzaaien, opruiing en gebruik van geweld maakt dat het functioneren van de rechtsstaat onder druk kan komen te staan. Ook wanneer extremistisch gedachtegoed wordt genormaliseerd, bijvoorbeeld wanneer openlijk wordt opgeroepen tot het afschaffen van de democratie of het aanbieden van lesprogramma's met een antidemocratische boodschap, tast dit het vertrouwen in het (landelijke) openbaar bestuur, de wetenschap of de politieke vertegenwoordiging aan. Dit kan op den duur ook de nationale veiligheid raken.

Het Analistennetwerk stelt verder dat extremisme (ernstige) gevolgen kan hebben voor de sociaal-maatschappelijke stabiliteit, de eerdergenoemde horizontale dimensie. Deze stabiliteit wordt aangetast door ofwel een toename van onwenselijke polarisatie als gevolg van extremisme, ofwel het feit dat kernwaarden als tolerantie en respect voor diversiteit onder druk staan. Met andere woorden: mensen zijn minder bereid en in staat elkaar te tolereren, respecteren en verschillen te overbruggen.

Extremisme weren en de weerbaarheid verhogen

Het Analistennetwerk onderscheidt drie aanknopingspunten voor beleid om de risico's van extremisme voor de nationale veiligheid tegen te gaan.

1) Het bereik van en de vatbaarheid voor een extremistisch narratief

Sociale media, chatdiensten en het internationale karakter van extremisme hebben bijgedragen aan de verspreiding van extremistisch gedachtegoed. Het Analistennetwerk ziet mogelijkheden dit te beperken door enerzijds de online verspreiding te belemmeren, en anderzijds door

³ Kamerstuk 29 754, nr. 659.

⁴ In deze studie zijn vier grote overkoepelende extremistische stromingen gebruikt: rechts-extremisme, links-extremisme, anti-institutioneel extremisme, religieus extremisme.

⁵ Het ANV heeft geen koppeling geconstateerd tussen extremisme en het zesde nationale veiligheidsbelang, ecologische veiligheid.

mensen weerbaarder te maken om extremistische boodschappen en desinformatie te herkennen, en niet zomaar kritiekloos aan te nemen. Zo kan worden tegengegaan dat blootstelling leidt tot een normalisering van extremistische narratieven en/of tot een voedingsbodem voor radicalisering.

2) De indirecte effecten van extremistische activiteiten

Extremisten richten hun activiteiten tegen bepaalde personen of doelwitten, maar hun acties kunnen ook doorwerken bij anderen. Bijvoorbeeld bij mensen met hetzelfde beroep of functie, of bij mensen die zich associëren met dezelfde culturele, religieuze of andere persoonskenmerken. Zo kunnen ernstige dreigementen tegen een burgemeester, parlementariër of wetenschapper ook leiden tot een gevoel van onveiligheid bij anderen met een soortgelijke functie. Die kunnen zich daardoor zelfs beperkt gaan voelen in het uitoefenen van hun functie. Daarmee ontstaat een olievlek en verspreiden de gevolgen van een extremistische activiteit, zoals het Analistennetwerk het beschrijft, zich verder. Daarnaast kunnen extremistische activiteiten doorwerken in een uitholling van het maatschappelijke vertrouwen in aan de democratische rechtsstaat verbonden instituten. Hiermee stipt het Analistennetwerk aan dat niet enkel de extremistische activiteiten van belang zijn voor beleid, maar juist ook de effecten daarvan op de maatschappij.

3) Het gebruik van de democratische rechtsstaat

Rechten en vrijheden die we in onze samenleving hebben, worden door extremisten misbruikt voor extremistische activiteiten te plegen. Hier zit voor beleidsvorming een spanningsveld om de rechten en vrijheden van onze democratie te beschermen, maar tegelijkertijd om te voorkomen dat er misbruik wordt gemaakt van deze rechten en vrijheden om doelbewust de rechtstaat te schaden.

Actuele dreiging en bevindingen studie vragen om doorontwikkeling in de aanpak van extremisme

De dreiging die uitgaat van extremisme is de afgelopen jaren diffuser, meer divers en onvoorspelbaarder geworden.⁶ Zowel deze ontwikkelingen in de dreiging, als de uitkomsten van de studie van het Analistennetwerk, laten zien dat het van cruciaal belang is om te blijven investeren in een veilig Nederland. Daarom zet ik, als Minister van Justitie en Veiligheid, volop in op het bestrijden van extremistische uitwassen. Waar grenzen worden overschreden, treedt de overheid op. Aanjagers die anderen aanzetten tot geweld, bewust extremistische boodschappen verspreiden en tot doel hebben deze te normaliseren, worden aangepakt, indien opportuun ook strafrechtelijk, en waar radicalisering wordt gesignaleerd wordt preventief opgetreden. Hieronder geef ik aan op welke wijze de aanpak in het veiligheidsdomein reeds is vormgegeven en waar de dreiging de komende tijd vraagt om een doorontwikkeling.

Versterkte online aanpak

De zorgen over het online domein zijn veelvuldig beschreven in zowel de recente Dreigingsbeelden Terrorisme Nederland 57 en 58.⁷ Hierin wordt onder andere gesteld dat de online omgeving in toenemende mate als een katalysator fungeert voor *hate speech*, extremistische en zelfs terroristische boodschappen. De zorgen over de veiligheid van burgers in

⁶ Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland, nr. 57 en 58. (Kamerstuk 29 754, nrs. 653 en 678).

⁷ Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland, nr. 57 en 58. (Kamerstuk 29 754, nrs. 653 en 678).

de fysiek wereld maar ook online blijven met het uitblijven van een adequaat handelingsperspectief ten aanzien van deze problematiek onverminderd groot. Ook hebben we te maken een snel veranderend online landschap door nieuwe technologieën zoals Kunstmatige Intelligentie, en door nieuwe wet en -regelgeving zoals *de Digital Services Act*. Daarom is het noodzakelijk de online aanpak van extremisme en terrorisme te versterken. De hoofdlijnen hiervan zal ik dit najaar in de contourenbrief Versterkte Aanpak Online naar uw Kamer te sturen. Een verdere uitwerking van deze Versterkte Aanpak Online zal naar verwachting medio 2024 verschijnen. Hierin wordt nader ingegaan op mogelijkheden om burgers (online) beter te beschermen door de dialoog met de internetsector, aanpassing van vigerende wet en -regelgeving, de lokale aanpak en de internationale inzet.

Doorontwikkeling lokale aanpak

De aanpak van extremisme is niet nieuw en kent een stevige basis, onder andere in de multidisciplinaire casusoverleggen en persoonsgerichte aanpak waar inwoners van een gemeente in opgenomen kunnen worden zodra er signalen zijn van radicalisering en zorgen bestaan over een (mogelijke) geweldsdreiging. De dreiging heeft zich de afgelopen jaren verbreed naar meerdere vormen van extremisme dan alleen het jihadisme. Ook is de aanpak van extremisme en terrorisme en wet- en regelgeving in ontwikkeling geweest. Daarom werken het Rijk en lokale partners de komende periode samen aan een actualisatie van de «*handreiking aanpak radicalisering en terrorismebestrijding op lokaal niveau*» uit 2014. Daarbij wordt specifiek gezien of en op welke wijze op anti-institutioneel extremisme een extra inspanning nodig is. Hiermee geef ik uitvoering aan de motie van de Kamerleden Azarkan en Mutluer.⁸ Deze vorm van extremisme is, zoals ik uw Kamer al eerder berichtte,⁹ door onder andere bedreiging, intimidatie en in enkele gevallen ook geweld de afgelopen jaren steeds zichtbaarder geworden. Het afgelopen jaar is ingezet op kennis- en informatiedeling over het fenomeen en heeft het Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering een training ontwikkeld gericht op anti-institutioneel extremisme, waardoor lokale professionals in staat worden gesteld signalen vroegtijdig te herkennen en op waarde te schatten. Deze training is inmiddels beschikbaar.

Maatschappelijke organisaties en gemeenschappen weerbaar tegen extremisme

Op 13 december 2022 is in de door uw Kamer aangenomen motie van lid Van der Plas verzocht om in overleg te treden met het Landelijk Steunpunt Extremisme om te onderzoeken of hun expertise ook beschikbaar gemaakt kan worden om organisaties en belangengroepen weerbaarder te maken tegen extremisme.¹⁰ Het voorkomen van radicalisering en extremisme vereist langdurige inzet van verschillende actoren. Maatschappelijke organisaties en lokale gemeenschappen spelen een grote rol in dit proces.

In aanvulling op het trainingsaanbod van het Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering kan het Landelijk Steunpunt Extremisme door iedereen, waaronder organisaties en belangengroepen, benaderd worden voor advies en ondersteuning wanneer er signalen zijn van mogelijke radicalisering. Daarnaast hebben gemeenten structureel contact met maatschappelijke organisaties, belangengroepen en verenigingen en

⁸ Kamerstuk 29 754, nr. 664.

⁹ Kamerstuk 29 754, nr. 654.

¹⁰ Kamerstuk 29 754, nr. 659.

bieden ondersteuning, waarbij wordt ingezet op bewustwording en kennisbevordering. Hierbij worden gemeenten ondersteund door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de NCTV.

Weren personen die extremistische boodschap uitdragen en tegengaan extremistische uitingen in het publieke en online domein

Het lokaal bevoegd gezag is de afgelopen periode geconfronteerd met extremistische uitingen in het publieke domein die tot maatschappelijke onrust, afschuw, of angst leiden. Laserprojecties met extremistische leuzen, zoals we gezien hebben op de Erasmusbrug in Rotterdam of op het Anne Frankhuis, zijn onaanvaardbaar, zaaien haat en het verkondigen van deze extremistische boodschappen mag nooit als normaal beschouwd worden. Samen met gemeenten en het lokaal bevoegd gezag wordt gekeken welke uitingen van extremistische boodschappen in het publieke domein moeten en kunnen worden tegengegaan, omdat ze de democratische rechtsorde ondermijnen, en welke interventies kunnen worden ingezet. Gerichtte informatie kan helpen in het eensgezind duiden en aanpakken van dit soort uitingen en acties. De maatregel om personen te weren die ons land binnen willen komen en hier een extremistische boodschap uit willen dragen, wordt versterkt. Hierover wordt uw Kamer binnenkort apart geïnformeerd.

Beschermen deelname aan het publieke debat

Publieke ambtsdragers of personen die op een andere wijze deelnemen aan het publieke debat, zoals journalisten, dienen ten alle tijden beschermd te worden bij het uitvoeren van hun functie. Het kan en mag niet zo zijn dat in een vrij en open land als Nederland functionarissen belemmerd worden in hun werk of wegens bedreigingen hun werk niet meer durven of willen uitvoeren.

Waar nodig wordt het stelsel Bewaken en Beveiligen ingezet, maar ook het doen van aangifte is onontbeerlijk. Indien er sprake is van strafbare feiten, wordt er door politie, onder gezag van het Openbaar Ministerie, indien opportuun, opgetreden. Dat geldt ook voor aanjagers en zij die anderen opruien tot het plegen van strafbare feiten. We zien dat dit loont. Dit jaar zijn er al meerdere personen opgepakt en veroordeeld voor opruiing en bedreiging. Het wetsvoorstel doxing dat begin dit jaar is aangenomen (februari 2023) gaat hier ook bij helpen door het gebruik van persoonsgegevens voor intimiderende doeleinde strafbaar te stellen.

Weerbare democratische rechtsorde; Bevorderen, Beschermen en Bestrijden

De uiteenlopende scenario's in de studie en de complexiteit en diversiteit van extremisme als verschijnsel, laten zien dat er niet één pasklaar antwoord is op het tegengaan van extremisme. Het *bestrijden* van de gewelddadige extremistische uitwassen, is één van de antwoorden op extremisme. Het *beschermen* van onze democratische rechtsorde en het investeren in het *bevorderen* van een veerkrachtige en open samenleving om te voorkomen dat extremistische denkbeelden voet aan de grond krijgen, zijn hier onlosmakelijk mee verbonden. Het rapport van het Analistennetwerk laat zien dat er breed in de samenleving moet worden ingezet op het voorkomen, tegengaan en bestrijden van extremistische invloeden. Deze conclusie onderschrijf ik van harte. Niet voor niets is een van de drie hoofddoelstellingen van de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden, het investeren in een weerbare democra-

tische rechtsorde¹¹ waarbij prioritair wordt ingezet op het vergroten van de sociale stabiliteit en het voorkomen en bestrijden van terrorisme en extremisme.

Ik heb uw Kamer toegezegd dit jaar een strategie tegen extremisme toe te zenden die een verdere uitwerking is van de Veiligheidsstrategie van het Koninkrijk der Nederlanden. Met de noties uit onderhavige studie nodig ik het volgende kabinet uit om de gevraagde samenhang verder uit te werken in een gezamenlijke strategie, waarbij de verschillende perspectieven complementair aan elkaar zijn en bouwstenen vormen voor de doorontwikkeling van een samenhangende agenda. Dit vraagt om gezamenlijke inspanning en om kritische (zelf)reflectie van alle betrokken partners inclusief van de overheid zelf.

Tot slot

Zoals het onderzoek laat zien, reiken de effecten van extremisme tot diep in onze samenleving. Dit raakt ons allemaal. Er is een stevige basis nodig om de rechtstaat te laten functioneren en te onderhouden. Daarbij mag je kritisch zijn, een andere mening hebben en bezorgd of boos zijn. Protest hoort bij een open en levendig maatschappelijk debat, zolang dit veilig en binnen de kaders van onze rechtstaat plaatsvindt. Samen houden we Nederland veilig en beschermen we onze vrije en open samenleving.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

¹¹ Kamerstuk 30 821, nr. 178.