Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Veiligheidsimplicaties wel of niet terughalen van uitreizigers en minderjarige kinderen uit kampen in Syrië

Analyse NCTV

1. Inleiding

- Per 1 mei 2018 worden er circa 30 uitreizigers door de AIVD geteld in de categorie 'overig'. Deze categorie omvat uitreizigers die niet meer in het strijdgebied verblijven, maar (nog) niet beschouwd kunnen worden als terugkeerders. Het gaat in een aantal gevallen om uitreizigers die momenteel in vluchtelingenkampen of in detentie in de regio verblijven.[1]
- Er verblijven ongeveer 145 minderjarigen[2] met een Nederlandse link in het strijdgebied in Syrië en Irak.[3] Daarnaast bevinden zich ten minste dertig minderjarigen met een Nederlandse link (in de regio) buiten het strijdgebied. Een deel van hen verblijft in opvangkampen in Syrië.
- Minder dan een derde van de minderjarigen is door een of beide ouders meegenomen naar het strijdgebied, ruim twee derde is daar geboren. Dit betekent dat meer dan de helft van de minderjarigen jonger is dan 4 jaar. De verhouding jongen – meisje is ongeveer gelijk. De meerderheid van de kinderen bevond zich bij ISIS. Nog geen 10 % van de minderjarigen is negen jaar of ouder.[4]
- In de analyse zal worden ingegaan op de veiligheidsimplicaties die kunnen voortvloeien uit het wel of niet terughalen van Nederlandse personen die zich in opvangkampen in Syrië bevinden. De focus ligt hierbij op minderjarigen.
- In de analyse zal bij de categorie 'minderjarigen' steeds een onderscheid worden gemaakt tussen implicaties voor de korte en lange termijn. Bij korte termijn gaat het over 1-3 jaar. Bij de lange termijn gaat het over een termijn langer dan drie jaar.
- Vooraf dient te worden aangegeven dat deze analyse (voorstelbare) veiligheidsrisico's in beeld brengt. De hier benoemde veiligheidsrisico's zullen echter niet van toepassing zijn op *alle* Nederlanders (of *alle* personen die een link met Nederland hebben) die zich in de opvangkampen bevinden.[5]

2 Minderjarigen

2.1 Veiligheidsimplicaties *wel* terughalen minderjarigen naar Nederland die zich in opvangkampen bevinden

<u>Een deel van de minderjarigen is geïndoctrineerd met antiwesterse denkbeelden</u>

- Minderjarigen bij ISIS worden geïndoctrineerd met het idee dat Nederland (en het gehele Westen) de vijand is.
    - *Veiligheidsimplicaties voor de korte termijn:* Een deel van de minderjarigen die terugkeert, zal geïndoctrineerd zijn met denkbeelden die haaks staan op Nederlandse democratische waarden. Familieleden kunnen een rol spelen in het in stand houden van deze denkbeelden,

[1] 'Aantallen uitreizigers, terugkeerders en gesneuvelde Nederlandse jihadisten in Syrië en Irak, mei 2018, AIVD, https://www.aivd.nl/onderwerpen/terrorisme/dreiging/uitreizigers-terugkeerders-en-thuisblijvers.
[2] Definitie van het Kinderrechtenverdrag van de VN: een minderjarige is iemand onder de leeftijd van 18 jaar.
[3] Met 'een Nederlandse link' wordt bedoeld: met één of twee ouders met de Nederlandse nationaliteit of ouders die langere tijd woonachtig zijn geweest in Nederland.
[4] 'Uitreizigers, terugkeerders en thuisblijvers', AIVD, www.aivd.nl/onderwerpen/terrorisme/dreiging/uitreizigers-terugkeerders-en-thuisblijvers.
[5] De analyse is onder andere gebaseerd op de nota 'Minderjarigen bij ISIS', van de AIVD en NCTV, april 2017.

wat (re-)integratie in de weg kan staan. Het merendeel van de minderjarigen is echter van dermate jonge leeftijd dat een indoctrinatie geen vat heeft kunnen krijgen. De Raad voor de Kinderbescherming geeft aan dat het van belang is om de minderjarigen zo snel mogelijk in een normale, veilige omgeving te brengen om eventuele veiligheidsrisico's te verminderen.
    - *Veiligheidsimplicaties voor de lange termijn:* Naarmate kinderen ouder worden en blijven opgroeien in een context van het gewelddadige jihadisme, wordt de kans groter dat kinderen het gedrag dat in hun omgeving normaal is en gekoppeld is aan een ideologie, zelf ook normaal gaan vinden. Volgens gedragsdeskundigen van de Raad voor de Kinderbescherming is gedrag dat gebaseerd is op eigen overtuigingen moeilijker af te leren dan gedrag gebaseerd op imitatie. Aanhangers van de jihadistische ideologie kunnen op latere leeftijd een risico vormen voor de nationale veiligheid.

<u>Een deel van de minderjarigen heeft gevechtstraining gehad</u>

- De grootste dreiging voor de Nederlandse samenleving gaat uit van minderjarigen die een gevechtsopleiding hebben gekregen in een trainingskamp of die directe gevechtservaring hebben opgedaan.[6] Een deel van de minderjarige jongens vanaf 9 jaar heeft gevechtstraining en een traject van bewuste gewenning aan gruwelijkheden doorlopen.
    - *Veiligheidsimplicaties voor de korte termijn:* Voor een klein deel van de minderjarigen met Nederlandse link geldt dat zij gevechtstraining en – ervaring hebben opgedaan. Deze ervaringen verlagen mogelijk de drempel voor het gebruik van geweld. Daarnaast kan niet worden uitgesloten dat teruggekeerde minderjarigen door ISIS zijn geïnstrueerd om geweld in Nederland te plegen.[7]
    - *Veiligheidsimplicaties voor de lange termijn:* Minderjarigen die geoefend zijn in het gebruik van geweld en gewend zijn geraakt aan gruwelijkheden, kunnen ook op latere leeftijd deze ervaring inzetten vanuit jihadistische overtuiging.

<u>Blootstelling aan geweld kan bij minderjarigen tot trauma's leiden</u>

- Het leven in een oorlogsgebied zoals de gebieden onder ISIS-heerschappij, brengt met zich mee dat minderjarigen, los van hun eigen activiteiten, in aanraking komen met geweld en dood, wat traumatisch voor hen kan zijn.
- Minderjarigen die in jihadistische strijdgebieden verblijven worden in hun ontwikkeling bedreigd.[8]
    - *Veiligheidsimplicaties voor de korte termijn:* De combinatie van zowel blootstelling aan, als betrokkenheid bij geweld, kan bij terugkeer in Nederland risico's opleveren voor de minderjarige. Zij kunnen bijvoorbeeld fysieke of psychische gevolgen van hun leven in het 'kalifaat' ondervinden. De ervaringen uit het verblijf in het oorlogsgebied kunnen lange tijd doorwerken in de ontwikkeling van de minderjarigen, zowel op mentaal als fysiek vlak. Dit levert niet per se een veiligheidsimplicatie op voor de korte termijn. De minderjarigen zijn hier eerder slachtoffer van hun verleden bij ISIS.
    - *Veiligheidsimplicaties voor de lange termijn:* De Raad voor de Kinderbescherming geeft aan dat wanneer de trauma's uit de kindertijd onverwerkt blijven, die op latere leeftijd alsnog voor problemen kunnen zorgen. Het gaat hierbij niet per se om risico's die raken aan de nationale veiligheid. Volwassenen met onverwerkte trauma's en de daarmee samenhangende mentale problemen vormen in beginsel eerder een risico voor de eigen omgeving.

<u>Door minderjarigen terug te halen kan druk toenemen om ook ouders terug te halen</u>

- De terugkeer van minderjarigen kan niet los worden gezien van hun ouders. Het merendeel van de minderjarigen in opvangkampen zit daar met een moeder. Wanneer minderjarigen actief worden teruggehaald, kan ook de druk toenemen om ook actief de ouders van de minderjarigen terug te halen. Ook het terughalen van minderjarigen zonder ouders is niet zonder risico (zie paragraaf vier).

[6] Minderjarigen vanaf 9 jaar worden door de AIVD meegeteld in de totale aantallen personen uit Nederland die met jihadistische intenties zijn uitgereisd, omdat ze vanaf die leeftijd mogelijk gevechtstraining hebben ontvangen.
[7] 'Minderjarigen bij ISIS', AIVD en NCTV, april 2017.
[8] 'Kinderen die terugkeren uit ISIS-gebied', Raad voor de Kinderbescherming, 18 oktober 2017.

2.2 Veiligheidsimplicaties *niet* terughalen van minderjarigen naar Nederland

De opvang in opvangkampen in Syrië is eindig

- Er zitten momenteel verschillende Nederlandse minderjarigen (met hun ouders) in opvangkampen aan de Syrisch-Turkse grens bij de YPG (Syrische Koerden). De Syrische Koerden hebben aangegeven niet oneindig verantwoordelijk te willen zijn voor de westerlingen, inclusief de Nederlanders.
    - *Veiligheidsimplicaties voor de korte termijn:*
        - De Syrische Koerden kunnen een eind maken aan de opvang en detentie van westerse ISIS-leden, inclusief van de Nederlanders. In een recente aflevering van Pauw wees documentairemaker Sinan Can op de eerste tekenen van verplaatsing van westerse vrouwen en minderjarigen naar ISIS-gebied door de Koerden, voor een uitruil voor eigen gevangen genomen strijders of de lichamen van omgekomen strijders.[9] Ook andere bronnen melden dat er een uitruil heeft plaatsgevonden. Bij het opheffen van de opvangkampen verdwijnt het zicht en de controle op de Nederlandse minderjarigen die daar zaten. Dit kan veiligheidsimplicaties hebben voor de directe landen in de regio, maar de minderjarigen kunnen ongezien ook terugkeren naar Nederland.
    - *Veiligheidsimplicaties voor de lange termijn:*
        - Voor de langere termijn speelt vooral mee dat de minderjarigen uit beeld kunnen verdwijnen. Er is mogelijk geen controle op waar ze zijn en wat ze doen. De kans dat minderjarigen (opnieuw) zullen worden blootgesteld aan geweld en/of zullen worden opgeleid om te vechten, neemt daarmee toe. Eenmaal volwassen kunnen deze minderjarigen deel gaan uitmaken van internationale jihadistische structuren en daarmee een dreiging gaan vormen in de regio, maar kunnen zij ongezien ook naar Nederland komen.
        - In principe blijven de minderjarigen die in Nederland zijn geboren en vervolgens door hun ouders zijn meegenomen naar het strijdgebied, de Nederlandse nationaliteit behouden. Als staatsburger zouden zij op hun achttiende gewoon weer kunnen aankloppen bij de Nederlandse overheid. Dit in tegenstelling tot de minderjarigen die daar zijn geboren en waarbij via een DNA-test vastgesteld moet worden dat zij Nederlander zijn.

De opvangkampen in Syrië kunnen een voedingsbodem zijn voor radicalisering en rekrutering

- Er zijn zorgen dat de opgedane gedeelde ervaringen in de opvangkampen de basis kunnen vormen voor hechte vriendschappen. Deze ervaringen kunnen zich onder andere kenmerken door een gedeeld verleden bij ISIS, ervaren slechte omstandigheden in de kampen en de wens naar Nederland (het Westen) te willen terugkeren maar niet kunnen.
    - *Veiligheidsimplicaties voor de korte termijn:* Jihadistische predikers kunnen de minderjarigen in de opvangkampen verder radicaliseren en rekruteren voor de jihad.
    - *Veiligheidsimplicaties voor de lange termijn:* Minderjarigen (sommigen van hen inmiddels volwassen) kunnen de opvangkampen verlaten en zo mogelijk uit beeld verdwijnen. Het is dan niet bekend waar ze zijn en wat ze doen. De gedeelde ervaringen in de opvangkampen kunnen de basis gaan vormen van hechte jihadistische netwerkstructuren die generaties lang kunnen blijven bestaan.

Gedesillusioneerde minderjarigen kunnen uit wrok zich tegen Nederland keren

- Minderjarigen en/of hun families kunnen gedesillusioneerd zijn geraakt door ISIS omdat het ideaalbeeld van het 'kalifaat' niet bleek overeen te stemmen met de werkelijkheid. De minderjarigen willen terug en vinden dat ze geen dreiging voor Nederland vormen.

[9] 'Koerden zijn het gewoon beu en willen ze het liefst allemaal uitruilen voor eigen mensen. Hebben een aantal Belgische, Nederlandse, Duitse, etc. vrouwen in de bus gezet naar het laatste strookje IS-gebied', @sinancan77; 'Koerden ruilen IS-kinderen voor strijders', ANP, 1 mei 2018.

- *Veiligheidsimplicaties voor de korte termijn:* Deze minderjarigen (en hun ouders) maar ook familieleden en vrienden in Nederland begrijpen niet waarom de overheid hen niet actief wil terughalen. Dit kan leiden tot het ontstaan van rancune richting de Nederlandse overheid.
- *Veiligheidsimplicaties voor de lange termijn:* De wrok kan zich ontwikkelen tot haat tegen Nederland. Uiteindelijk kunnen ook deze minderjarigen zich tegen Nederland keren.[10]

3. Volwassenen

Risico's terughalen van volwassenen

- Veel van de veiligheidsrisico's die gelden voor minderjarigen zijn in sterkere mate van toepassing op volwassenen. Het actief terughalen van Nederlandse leden van ISIS betekent dat personen worden teruggehaald van wie zeker een deel nog steeds de jihadistische ideologie aanhangt, deel heeft genomen aan de jihadstrijd en/of een trauma heeft opgelopen. Daarbij geldt ook dat toekomstige terugkeerders langer in het strijdgebied hebben doorgebracht, langer aan het gedachtegoed zijn blootgesteld en een groter internationaal jihadistisch netwerk hebben.[11]
- De dreiging van teruggekeerde vrouwen mag niet worden onderschat. Van vrouwen gaat een reële dreiging uit. Zij hebben enkele jaren in strijdgebied doorgebracht waar zij veelal ondersteunende of faciliterende rollen hebben vervuld. De dreiging wordt nog eens bevestigd door meerdere officiële ISIS-publicaties uit het laatste kwartaal van 2017 waarin ook vrouwen worden opgeroepen deel te nemen aan de strijd. Jihadistische vrouwen in Nederland en strijdgebied kunnen hierdoor geïnspireerd raken.[12]
- *Soorten volwassen terugkeerders:* de AIVD onderkent een klein aantal Nederlandse terugkeerders uit Syrië en Irak van wie wordt ingeschat dat zij in potentie over kunnen gaan tot het beramen of plegen van aanslagen, al dan niet geïnspireerd door, of in opdracht van, een jihadistische groepering in het strijdgebied. Daarnaast zijn er terugkeerders waar geen directe geweldsdreiging van uitgaat, maar wel een risico. Daarbij valt te denken aan niet-gewelddadige activiteiten zoals rekrutering, terrorismefinanciering, facilitering ten bate van de gewelddadige strijd of sympathie uitdragen voor de strijd. Verder moet niet uit het oog worden verloren dat de inschatting of een terugkeerder wel of geen dreiging vormt, kan veranderen. Terugkeerders die nu geen dreiging vormen, kunnen dat later alsnog doen.[13] Tegenover deze risico's staat dat een deel van de terugkeerders afstand kan nemen van het jihadisme. Er zijn aanwijzingen dat een kleine groep Nederlandse terugkeerders het jihadisme lijkt te hebben afgezworen.
- Terugkeerders kunnen in Nederland tijdens detentie in contact komen met andere jihadisten. Deze contacten kunnen de basis vormen van vriendschappen die ook na detentie blijven bestaan. De jihadistische structuren en netwerken die zo ontstaan kunnen (op termijn) de jihadistische beweging in Nederland versterken.[14]

Risico's niet terughalen volwassenen

- Het niet actief terughalen brengt veiligheidsrisico's met zich mee. Wanneer de opvangkampen worden opgeheven, verdwijnen de Nederlanders uit beeld. Er is dan geen controle op hen. Dit betekent dat zij een gevaar kunnen vormen voor de regio. Ook kunnen zij ongezien terugkomen naar Nederland, de illegaliteit in verdwijnen en vervolgens terroristische activiteiten gaan ontplooien.
- Ook wanneer de opvangkampen niet worden opgeheven, kunnen zich veiligheidsrisico's voordoen. In de kampen kunnen hechte vriendschapen worden gesloten en hechte jihadistische netwerken ontstaan die op termijn zich kunnen vertalen in een dreiging in de regio maar ook tegen het Westen, inclusief Nederland.[15]
- Enkele opvanglocaties, met name de detentiecentra, zijn in slechte toestand en minimaal beveiligd. Het is daarom niet uit te sluiten dat ISIS er desgewenst in zou kunnen slagen om een aantal

[10] 'The Cost of Crying Victory: Policy Implications of the Islamic State's Territorial Collapse', Liesbeth van der Heide, Charlie Winter, Shiraz Maher, ICCT & ICSR, 6 november 2018, p. 9.
[11] 'Terugkeerders in beeld', AIVD, februari 2017.
[12] DTN47, NCTV, maart 2018; 'Jihadistische vrouwen, een niet te onderschatten dreiging', AIVD, november 2017.
[13] 'Terugkeerders in beeld', AIVD, februari 2017.
[14] Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 48, NCTV, september 2018.
[15] Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 47, NCTV, maart 2018.

personen uit kampen of detentiecentra te bevrijden, of dat deze personen er zelf in slagen te vertrekken.

- Verder betekent het niet terughalen van volwassenen ook dat Nederlanders in de regio blijven en daar een veiligheidsrisico kunnen vormen. Hierbij geldt ook dat deze Nederlanders in de regio waarschijnlijk niet zullen worden berecht , of daar worden berecht (volgens andere maatstaven dan de Nederlandse), voor eventuele misdaden die zij daar begaan hebben.

4. Overige aandachtspunten

Risico's wel of niet terughalen ouders met minderjarigen

- *Veiligheidsimplicaties voor terugkeer minderjarigen met ouder:*
    - Terugkeer van ouders kan als gevolg hebben dat de minderjarige opgroeit in een omgeving waar de jihadistische (inherent gewelddadig) ideologie de boventoon voert. Zoals de AIVD heeft geconstateerd in 'Jihadistische vrouwen, een niet te onderschatten dreiging',[16] is het maar zeer de vraag of vrouwen na terugkeer in Nederland afscheid nemen van het jihadistisch gedachtegoed.
    - De minderjarige kan van de ouders worden gescheiden wanneer de ouders na terugkeer worden gedetineerd. Een periode die zij mogelijk onvrijwillig gescheiden van hun minderjarigen hebben doorgebracht in detentie, kan gevoelens van wrok aanwakkeren. Dit kan van invloed zijn op de latere opvoeding van hun minderjarigen.
    - Afgezien van de directe dreiging die van terugkeerders kan uitgaan, kan het terughalen van jihadistische vrouwen en hun minderjarigen voor toenemende spanningen in de samenleving zorgen. Met name vanuit rechts-populistische en extreemrechtse hoek wordt er fel gereageerd in de discussie.
- *Veiligheidsimplicaties voor terugkeer minderjarigen zonder ouder:*
    - Een scheiding tussen moeder of vader en minderjarige kan voor gevoelens van wrok zorgen bij de ouders en/of familieleden. In deze uitzichtloze situatie is er immers voor de ouders geen perspectief op een goed leven voor en hereniging met hun kinderen. Na een ingrijpende gebeurtenis met vrouw of kind in Koerdisch kampen of tijdens hun poging om op eigen gelegenheid een ambassade of consulaat te bereiken, zouden deze gevoelens versterkt kunnen worden. Uitreizigers zouden dan hun focus kunnen verleggen van de strijd daar, naar actie in of tegen Nederland.
    - Ook breder in lokale gemeenschappen kan de kwestie leiden tot gevoelens van woede. De boosheid over (vermeende) hardvochtigheid en meten met twee maten bij de grotere moslimgemeenschap, omdat er weinig tot niets gedaan wordt voor minderjarigen van moslims, kan de polarisatie en vervreemding van groepen in de samenleving versterken.

[16] 'Jihadistische vrouwen, een niet te onderschatten dreiging', AIVD, november 2017.