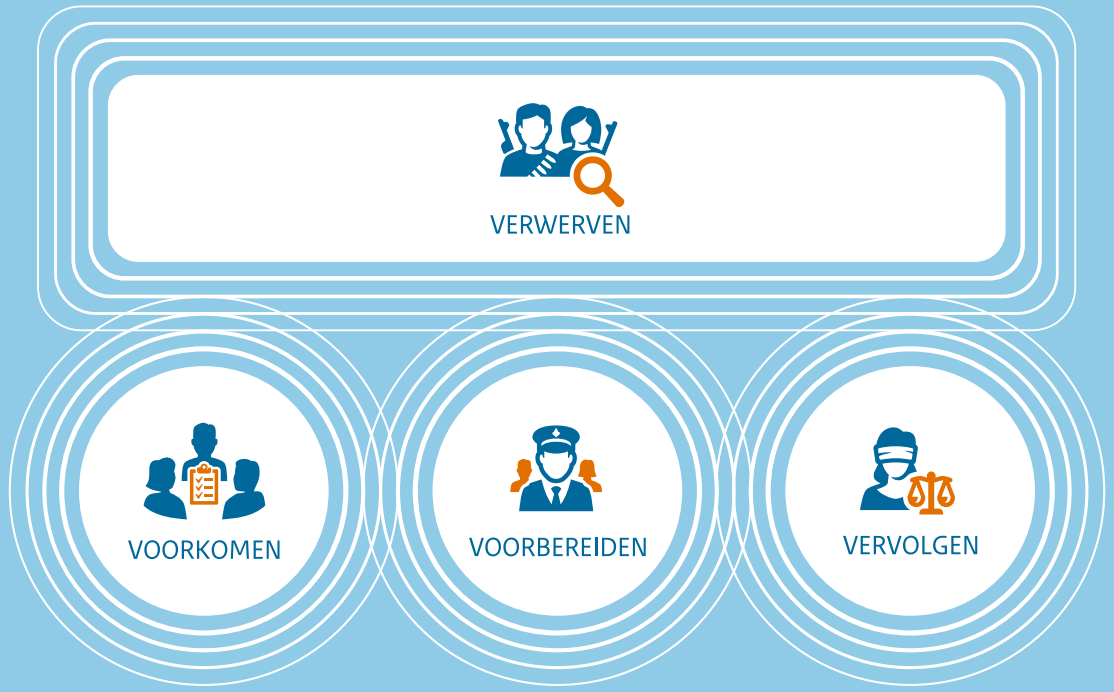
Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Rapportage Integrale aanpak terrorisme 2024

Mei 2024



Inhoud

Inleiding 3

Verwerven



6 Internationaal
7 Detectie reisbewegingen
8 Detectie terrorisme en radicalisering in de vreemdelingenketen

Voorkomen



10 Lokale aanpak
12 Versterkingsgelden
13 Landelijk ondersteuningsaanbod
14 Versterken weerbaarheid en preventie van radicalisering
16 Zorg & Veiligheid
16 Preventieve bestuurlijke maatregelen
17 Tegengaan online terroristisch materiaal
18 Inzet in het buitenland

Voorbereiden



21 Terrorismegevolgbestrijding
21 Versterking bewaken en beveiligen van personen, objecten en soft targets
22 Aanpak aanslagmiddelen
23 Explosieven
23 Chemisch, biologisch, radiologisch en nucleair (CBRN)
23 Bescherming Publieke Ruimten
24 Bestrijding terrorismefinanciering
24 Programma FEC-Terrorismefinanciering en de pilot Buitenlandse Financiering
24 FEC-PPS: TF-Taskforce

Vervolgen



26 Versterken opsporing en vervolging terrorismeverdachten
27 Detentie en re-integratie: een solide aanpak voor een veilige detentie en terugkeer
27 Detentie
28 Einde detentie
28 Re-integratie
29 Werkmodel Casusoverleg Radicalisering en Extremisme
29 Opvolging WODC-rapport ideologische duidingen
29 Aanpak uitreizigers
31 Vreemdelingrechtelijke en nationaliteitsrechtelijke maatregelen
32 Zicht na detentie in het geval van onrechtmatig verblijf

Inleiding

De bescherming van onze democratische rechtsorde en nationale veiligheid tegen terroristische en gewelddadig extremistische dreigingen vraagt constante aandacht. Bepalend hierin is inzicht in het actuele dreigingsbeeld voor Nederland. Het kabinet spant zich samen met alle partners ten volle in om aanslagen in Nederland te voorkomen en is tegelijkertijd ook voorbereid op snelle interventie en respons bij incidenten en crises om de gevolgen van een eventuele aanslag zo beperkt mogelijk te houden. Het dreigingsbeeld is veranderlijk en dat betekent dat doorlopend bezien moet worden of binnen het huidige contraterrorismebeleid accenten verlegd dienen te worden.

In deze rapportage integrale aanpak terrorisme wordt de beleidsmatige inzet op het tegengaan van terrorisme uiteengezet, over de periode juni 2022 tot 1 mei 2024.

In het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) 58[1] is reeds een toegenomen terroristische dreiging geschetst. De daarna verder toegenomen terroristische dreiging heeft ertoe geleid dat het dreigingsniveau door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) is verhoogd van niveau 3 naar 4, zoals is beschreven in het DTN[2] van 12 december 2023. De voorstelbare terroristische dreiging is de afgelopen maanden licht toegenomen, maar blijft binnen de bandbreedte van dreigingsniveau 4. Dat betekent dat er een reële kans is dat een aanslag in Nederland zal plaatsvinden.

Een optelsom van ontwikkelingen zorgt voor de verhoging van het dreigingsniveau: het gewelddadige conflict in Israël en de Palestijnse gebieden, koranschendingen in verschillende Europese landen en de oproepen van terroristische organisaties tot het plegen van aanslagen. Recentelijke aanslagen in andere Europese landen en een aantal arrestaties van verdachten die de intentie hadden om uit jihadistisch motief een aanslag te plegen zijn hier voorbeelden van. Tegelijkertijd is de voorstelbare dreiging vanuit het rechts-extremisme en anti-institutioneel extremisme onverminderd aanwezig.

De rapportage integrale aanpak terrorisme is in lijn met de Nationale Contraterrorisme Strategie 2022-2026 d.d. 20 mei 2022, opgedeeld in de aandachtsgebieden: verwerven, voorkomen, voorbereiden en vervolgen. Deze combinatie van gericht preventieve, repressieve en curatieve maatregelen staat bekend als de ‘brede benadering’ en vormt al lange tijd de kern van het Nederlandse contraterrorismebeleid.

Binnen deze brede benadering zijn in de CT-strategie 2022-2026, in verband met veranderingen in het dreigingsbeeld, accentverschuivingen benoemd. Zo is er aandacht voor de dreiging die kan uitgaan van alleen handelende daders en, in verband met de psychosociale problematiek die kan meespelen, de aansluiting tussen het

1 Kamerstukken II, 2022-2023, 29754, nr. 678
2 Kamerstukken II, 2022-2023, 29754, nr. 696

zorg- en veiligheidsdomein. Daarnaast vragen de razendsnelle ontwikkelingen op het gewelds-potentieel binnen het terroristisch en extremistisch onlinemilieu om innovatieve (technologische) oplossingen, zowel voor signalering en detectie als voor het tegengaan van verspreiding van gewelddadige extremistische en terroristische content. De afgelopen periode zijn verschillende personen vrijgekomen die veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven, onder wie een aantal mannen en vrouwen die veroordeeld zijn in verband met het uitreizen naar Syrië en Irak. Daarom is de inzet op veilige re-integratie tijdens en na detentie als speerpunt benoemd in de CT-strategie 2022-2026 en is er deze rapportage ingezet op het tot stand komen van een Landelijk Afstemmingsoverleg Vertrek.

De vorige rapportage viel nog deels onder het bereik van de CT-strategie 2016-2020. In die rapportage was eveneens aandacht voor onderwerpen die vallen onder de noemer brede preventie van radicalisering. Zoals uiteengezet in de aanbiedingsbrief bij de CT-strategie 2022-2026[3] vallen deze onderwerpen niet meer onder het bereik van de nieuwe CT-strategie. Deze onderwerpen zijn opgenomen in de Nationale Extremismestrategie die recent is verschenen.

Gerichte preventie valt nog wel binnen de scope. Hierbij kan gedacht worden het voorkomen van groei van terrorisme en gewelddadig extremisme, door interventies te plegen op personen of groepen die concrete signalen vertonen van radicalisering richting terrorisme en gewelddadig extremisme of die zich in de directe invloedssfeer van dergelijke netwerken of personen begeven. Op basis van de dreiging, maar ook op basis van ervaring en (internationale) kennisuitwisseling wordt continu bezien of de huidige aanpak nog wel de juiste is. Daarnaast is er een toename zichtbaar van vormen van gewelddadig extremisme, vaak in combinatie met extreme anti-overheidssentimenten en het verspreiden en uitdragen van een kwaadaardig-elite-narratief, waar een moeilijk te voorspellen geweldsdreiging vanuit gaat. Waar nodig zijn hierop nieuwe maatregelen getroffen. De vertaling van de terrorismeaanpak naar deze verschillende vormen van terroristische dreigingen is dan ook net als vorige rapportage-periode een kernpunt van deze rapportage.

3 Kamerstukken II, 2021-2022, 29754, nr. 641

1. Verwerven



Het fundament van alle onderdelen van de aanpak van terrorisme en (gewelddadig) extremisme is het tijdig zicht krijgen op en duiden van dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland. Zonder informatie uit open bronnen en informatie uit gesloten bronnen die alleen door de inlichtingen-en veiligheidsdiensten en opsporingsdiensten kan worden verstrekt is interveniëren, in welk stadium dan ook, onmogelijk.

De speerpunten voor verwerven uit de Nationale Contra Terrorisme Strategie zijn de volgende:

1. het consolideren van hoogwaardige verwerving door het analyseren en delen van informatie over terroristische dreigingen,
2. het optimaliseren van signalering en informatiedeling op lokaal, nationaal en internationaal niveau met zorgvuldige aandacht voor wettelijke grondslagen en proportionaliteit en
3. de doorontwikkeling van innovatieve werkwijzen en instrumenten in respons op technologische ontwikkelingen.

In de rapportageperiode was er onder meer aandacht voor het versterken van informatie-uitwisseling, de detectie van reisbewegingen en het onderkennen van nationale veiligheidssignalen binnen de vreemdelingenketen.

Versterking informatie-uitwisseling

Informatie-uitwisseling en samenwerking, zowel op lokaal, nationaal als internationaal niveau, zijn prioriteiten voor Nederland waar de afgelopen jaren onverminderd hard aan is doorgewerkt. Elke partner die betrokken is bij de aanpak van terrorisme en (gewelddadig) extremisme heeft haar eigen wettelijke kader waarbij privacy een belangrijke rol speelt. Het ontsluiten, verwerken, analyseren en delen van informatie is van groot belang voor het tijdig onderkennen van potentiële terroristen en het treffen van passende maatregelen en dient te gebeuren binnen die kaders. Zo kan de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) op basis van haar wettelijke taken (Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten 2017) de uitkomsten van (inlichtingen)onderzoek delen om ketenpartners over een dreiging te informeren en in staat te stellen om te handelen en maatregelen te treffen. Dit gebeurt onder meer door inlichtingenberichten en ambtsberichten aan partijen zoals het Openbaar Ministerie (OM), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). In de vorige kabinetsperiode zijn structureel noodzakelijke middelen vrijgemaakt ter versterking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Vanaf 2022 zijn deze middelen onder andere ingezet op extra onderzoek naar rechts-extremisme en de versterking van cybercapaciteiten.

CT Infobox

In 2005 hebben 10 overheidsorganisaties hun krachten gebundeld in strijd tegen terrorisme bij de oprichting van de CT Infobox (CTI). De CTI is daarmee een uniek samenwerkingsverband waar relevante informatie van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, politie, Koninklijke Marechaussee, Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, Nederlandse Arbeidsinspectie, Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst, de Financial Intelligence Unit Nederland, de Immigratie en Naturalisatiedienst, NCTV, Belastingdienst en het Openbaar Ministerie op basis van een convenant en binnen de kaders van de wet bij elkaar wordt gebracht. De CTI is gehuisvest bij de AIVD, wordt gevormd door gespecialiseerde medewerkers vanuit deze tien samenwerkingspartners en levert een op de operatie gerichte actieve bijdrage aan de strijd tegen terrorisme door vanuit de samenwerkende partners informatie te verzamelen, multidisciplinair te analyseren en naar aanleiding daarvan de partners te adviseren.

In 2019 is bij de CTI een programma van doorontwikkeling gestart met als doel om de informatiedeling sneller en effectiever te maken, en daarmee de slagkracht van de CTI te vergroten. Met deze doorontwikkeling wordt gezocht naar kruisverbanden tussen de informatiesystemen van de partnerorganisaties. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld terroristische subjecten sneller worden onderkend in de migratiestroom en komen mogelijke signalen naar boven met betrekking tot terrorismefinanciering. In de aankomende periode wordt gewerkt aan functionaliteiten om relevante informatie van personen en organisaties die (mogelijkerwijs) betrokken zijn bij terrorisme en daaraan te relateren radicalisering sneller te onderkennen en te delen met de partnerorganisaties. Een belangrijke volgende stap is het realiseren van een continue informatiepositie op de onderkende terroristische subjecten.

Internationaal

Nederland kent een diplomatiek netwerk van regionale veiligheidscoördinatoren. Dit netwerk, in voor Nederland strategische regio's, heeft een katalyserende rol gespeeld in het tegengaan van gewelddadig extremisme en terrorisme. Mede dankzij innovatieve interventies en een versterkte informatiepositie draagt het netwerk bij aan de slagkracht van de multilaterale CT-samenwerking. Daarnaast speelt het netwerk een belangrijke rol in signalering en duiding van terroristische dreiging richting Nederland.

Het huidige netwerk beslaat zes regio's (de Westelijke Balkan, Noord-Afrika, West-Afrika, Hoorn van Afrika, Midden-Oosten en Zuidoost-Azië) en een aantal bilaterale posities in landen en bij organisaties (Marokko, Turkije, Verenigde Staten, Verenigde Naties, en de Europese Unie). Zo wordt doorlopend geïnvesteerd in de bilaterale dialoog over CT-beleid met derde landen, waarin de uitwisseling van kennis en expertise centraal staat. Ook wordt met derde landen nadrukkelijk het gesprek gevoerd over ontwikkelingen in het internationale dreigingsbeeld, met bijzondere aandacht voor de situatie in Afghanistan en Centraal-Azië. Tot slot zet Nederland specifiek in op de bilaterale relatie met Turkije en Marokko middels respectievelijk de zogeheten Veiligheids- en CT-dialoog. Hierin staat de uitwisseling van kennis en expertise met beide landen centraal.

Detectie reisbewegingen

Ernstige criminaliteit en terrorisme beperkt zich niet tot landsgrenzen. Voor een doeltreffende aanpak is internationale samenwerking dan ook cruciaal. De Passagiersinformatie-eenheid Nederland draagt hieraan bij door met behulp van passagiersgegevens (zogenoemde Passenger Name Records) de mogelijke betrokkenheid van luchtvaartpassagiers bij een terroristisch misdrijf of andere vormen van ernstige criminaliteit te detecteren.

Detectie reisbewegingen

- Sinds de inwerkingtreding van de wet 'Gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven' ('PNR-wet') in juni 2019 is de Passagiersinformatie-eenheid Nederland (Pi-NL) operationeel. Deze eenheid geeft de bevoegde instanties meer zicht op reisbewegingen van luchtvaartpassagiers en draagt zo bij aan het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van ernstige criminaliteit en terroristische misdrijven. Deze bevoegde instanties, zoals politie en Openbaar Ministerie, kunnen rechtstreeks bij de Pi-NL informatie vorderen. Tevens vergelijkt de Pi-NL gegevens van luchtvaartpassagiers met databanken (op dit moment het Schengen Informatie Systeem) en indien nodig met zorgvuldig samengestelde sets van risicocriteria.
- In de periode januari 2022 tot en met 31 december 2023 heeft de Pi-NL ruim **50.000** keer passagiersgegevens aan bevoegde instanties verstrekt. Deze verstrekkingen kwamen voor het merendeel voort uit vorderingen van Nederlandse bevoegde instanties en uit signaleringen in het Schengen Informatie Systeem, vanwege mogelijke betrokkenheid bij een ernstig misdrijf van betreffende personen. Meer dan de helft van de verstrekkingen had betrekking op passagiers op intra-EU vluchten.

Sinds 7 juni 2022 is de Algemene Maatregel van Bestuur van kracht die het mogelijk maakt om gebruik te blijven maken van passagiersgegevens op vluchten binnen de Europese Unie in het kader van het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van ernstige criminaliteit en terroristische misdrijven.

Op 21 juni 2022 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie, in de door België doorverwezen zaak over de Passenger Name Record-richtlijn[4], geoordeeld dat deze richtlijn proportioneel is in relatie tot de doelen die de richtlijn nastreeft. Volgens het Hof vereisen de Europese Rechten van de Mens echter dat de bevoegdheden waarin de richtlijn voorziet, slechts worden uitgeoefend voor zover dat strikt noodzakelijk is.
Met deze uitspraak wordt zowel het belang van de bestrijding van terrorisme en ernstige criminaliteit, zoals mensenhandel, als het belang van bescherming van de privacy door het Hof

4 HvJ EU 21 juni 2022, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491, (Ligue des droits humains). Dit arrest heeft betrekking op de Passenger Name Record Directive (EU) 2016/681. Richtlijn (EU) 2016/681 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit

onderschreven en blijft de inhoud van de richtlijn – en daarmee het instrument - overeind. Om dit instrument conform wetgeving en in lijn met het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie toekomstbestendig te maken, hebben in 2023 verschillende aanpassingen plaatsgevonden in de verwerking van passagiersgegevens. Conform de PNR-wet heeft de functionaris gegevensbescherming van de Pi-NL jaarlijks gerapporteerd over de waarborgen die zijn ingericht voor een juiste en doelmatige verwerking van persoonsgegevens door de Pi-NL. In grote lijnen was het oordeel de afgelopen jaren hierover positief[5]. De geïdentificeerde verbeterpunten worden in overleg met de functionaris gegevensbescherming opgepakt door de Pi-NL.

Tot slot is in 2023 een systeemcheck uitgevoerd die inzicht geeft in de instrumenten die kunnen worden ingezet voor het (tijdig) detecteren van gesignaleerde CT-subjecten die naar Nederland reizen en in verband kunnen worden gebracht met terroristische misdrijven.

Detectie terrorisme en radicalisering in de vreemdelingenketen

Binnen de vreemdelingenketen zijn alle organisaties alert op signalen van mogelijke radicalisering of terrorisme. Om de kans te vergroten dat signalen van radicalisering en/of terrorisme vroegtijdig worden onderkend en opgevolgd, is in de vreemdelingenketen de afgelopen periode blijvend ingezet op samenwerking, informatiedeling en het veiligheidsbewustzijn bij medewerkers en partners in de migratieketen. Dit heeft betrekking op de asielprocedure bij de IND, op de periode van opvang door het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) en ook op signalen die tijdens de vertrekprocedure opgepikt kunnen worden door de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V). Binnen de vreemdelingenketen worden via een meldstructuur signalen dat een vreemdeling mogelijk een gevaar vormt voor de nationale veiligheid via de IND doorgegeven aan de politie , de Koninklijke Marechaussee (KMar) en/of inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

In de asielprocedure is een speciaal proces voor identificatie en registratie ingericht voor asielzoekers. Aansluitend op de identificatie en registratie door de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM), screent de IND asielzoekers en nareizigers op basis van de informatie uit het identificatie- en registratieproces, het aanmeldgehoor, eventuele informatie van derden en op informatie die voort kan komen uit een naslag op sociale media. Ook in de opvang van het COA, tijdens de vertrekprocedure, tijdens detentie en in de gemeente is er aandacht voor signalen die relevant kunnen zijn voor de nationale veiligheid. De signalen die buiten het asielproces worden onderkend, bijvoorbeeld bij een aanvraagprocedure voor een reguliere verblijfsvergunning, worden via de meldstructuur gedeeld met de politie, de KMar en/of inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

5 Kamerstuk II, 2022/2023, 34861, nr. 37 en Kamerstuk

Binnen de gehele keten wordt continu kritisch bezien of alle processen voldoen en of verbeteringen nodig zijn. Recent is het systeem door alle betrokken partijen nog tegen het licht gehouden en zijn er versterkingen doorgevoerd om het stelsel ook op de lange termijn robuust te houden voor veranderingen in de dreiging. Een voorbeeld is het versterken van open bronnen onderzoek door de Immigratie- en Naturalisatiedienst tijdens de screeningsfase in de asiel- en nareisprocedure. Hierbij wordt onder andere aandacht besteed aan training en expertise van de screeners.

2. Voorkomen



Het Rijk draagt samen met lokale partners verantwoordelijkheid voor het functioneren van de aanpak van terrorisme en (gewelddadig) extremisme, met als doel radicalisering tegen te gaan en terroristische aanslagen te voorkomen. De preventieve aanpak van radicalisering[6] maakt hiervan onderdeel uit. Binnen deze aanpak wordt nauw samengewerkt met de departementen in het sociale domein, zoals het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

De integrale aanpak van terrorisme en (gewelddadig) extremisme is ideologie-neutraal en kan daar waar nodig worden verbreed om mogelijke nieuwe vormen van terrorisme en (gewelddadig) extremisme aan te pakken. Dit betekent dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij bestaande structuren voor samenwerking, signalering en interventie wanneer betrokken partijen zich geconfronteerd zien met andere vormen van (gewelddadig) extremisme en radicalisering. Om overlap in de aanpak te voorkomen wordt aangesloten bij de brede preventie-aanpak van het ministerie van Justitie en Veiligheid, waarbij ingezet wordt op het voorkomen dat jongeren de criminaliteit ingaan of draaideurcriminelen worden.

De lokale aanpak, de doorontwikkeling van het landelijke ondersteuningsaanbod, de verbinding tussen zorg en veiligheid, interventies gericht tegen terrorismefinanciering en het tegengaan van de verspreiding van online extremistisch en terroristisch materiaal waren belangrijke speerpunten in de periode die deze rapportage beslaat. Deze inzet wordt hieronder verder toegelicht.

Lokale aanpak

Burgemeesters zijn regievoerder van de lokale aanpak van radicalisering, extremisme en terrorisme. De lokale aanpak is cruciaal in het tegengaan van radicalisering en het verminderen van de dreiging die uit kan gaan van extremistische personen. De lokale aanpak bestaat in de basis uit vier onderdelen die zich nauw tot elkaar verhouden:

- De multidisciplinaire casusoverleggen en persoonsgerichte aanpak voor personen waar mogelijk een (gewelds)dreiging vanuit gaat (zie hieronder);
- Het vergaren en overdragen van praktische kennis en vaardigheden over het signaleren van en interveniëren in radicaliseringsprocessen aan gemeenten en lokale veiligheidspartners, bijvoorbeeld door het Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering;
- Het onderhouden van netwerken en contacten in wijken en gemeenschappen voor het signaleren van kwetsbare groepen en individuen of geradicaliseerde personen. Sinds 2018 in nauwe samenhang met het sociaal domein (jeugd, onderwijs, zorg en welzijn)

6 Kamerstukken II, vergaderjaar 2021/22, 29754, nr. 623

ten behoeve van vroegtijdige signalering en het bieden van de juiste zorg;
- Het faciliteren van interventies gericht op de preventie van radicalisering en trainingen om de weerbaarheid van groepen en individuen te vergroten.

In april 2024 is het wetsvoorstel Wet gegevensverwerking in de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten aangenomen door de Tweede Kamer. Dit wetsvoorstel verstevigt de wettelijke basis van de casusoverleggen radicalisering. Het wetsvoorstel verankert de bestaande rol van de burgemeester om de casusoverleggen te organiseren en regelt aanvullende waarborgen voor een goede bescherming van de persoonsgegevens die door de casusoverleggen worden verwerkt. Ketenpartners werken (onder regie van gemeenten) in het lokale casusoverleg samen om in een vroegtijdig stadium signalen van radicalisering, gewelddadig extremisme of terrorisme te onderkennen, duiden en waar nodig en mogelijk te interveniëren. In dit casusoverleg wordt informatie uitgewisseld en vindt afstemming plaats over het nemen van maatregelen. De maatregelen betreffen een combinatie van interventies toegespitst op de casus, kortweg, de persoonsgerichte aanpak.

Gemeenten en ketenpartners hebben in toenemende mate beschikking over en gebruik gemaakt van allerlei instrumenten, bijvoorbeeld ten behoeve van het inschatten van (gewelds)risico's en het vormgeven van een plan van aanpak. Gemeenten kunnen hiervoor Versterkingensgelden aanvragen. Ook in het buitenland onderstreept Nederland het belang van de lokale aanpak door best practices te delen met internationale partners. Een recent voorbeeld van de genoemde doorontwikkeling van het landelijk ondersteuningsaanbod betreft de landelijke uitrol van het Werkmodel Casusoverleg radicalisering en extremisme, ter ondersteuning van de integrale persoonsgerichte aanpak radicalisering en gewelddadig extremisme. Hierover meer in deze rapportage bij het onderdeel Detentie en Re-integratie.

In het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland december 2023 zijn naast jihadisme ook rechtsextremisme en anti-institutioneel beschreven als voornaamste bron van dreiging in Nederland. De lokale ketenpartners merken deze fenomenen vaak het eerst op en zij hebben de aanpak "meebewogen" met de veranderingen in het dreigingsbeeld. Zo heeft de gemeente Groningen de Rijksuniversiteit Groningen de opdracht gegeven een fenomeenanalyse extremisme Noord-Nederland uit te voeren. Deze fenomeenanalyse is op 23 november 2022 gepubliceerd. Gemeenten hebben aanvullende behoeften aangegeven voor training, interventies en betrokkenheid van andere ketenpartners, zoals de Belastingdienst en leerplichtambtenaren.

Om aan de behoefte te voldoen heeft het Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering (ROR) nieuwe trainingen ontwikkeld, waar veel belangstelling voor is vanuit gemeenten en andere lokale ketenpartners.

In januari 2024 is de doorontwikkeling gestart van de handreiking lokale aanpak, die dateert uit 2014. Deze doorontwikkeling wordt uitgevoerd in samenwerking met partners die een belangrijke rol spelen in de lokale aanpak. Dit betreft partners, zoals gemeenten, zorg- en veiligheidshuizen, politie, OM, SZW, en anderen. Een belangrijke doelstelling is om een handreiking te maken die ideologie-neutraal, flexibel en toekomstbe-

stendig is en waarin concrete informatie staat. De doorontwikkelde handreiking is geschikt voor zowel grote als kleine gemeenten, met veel of weinig ervaring.

Versterkingsgelden

Versterkingsgelden

In de periode 2022-2024 is per jaar ongeveer **7** miljoen euro aan Rijksgelden toegewezen aan **19** gemeenten. Deze gemeenten treden op als hoofdaanvrager en ontvangen deze gelden veelal voor de gehele regio. Het geld is bedoeld ter ondersteuning van gemeenten bij hun lokale integrale aanpak van radicalisering, extremisme en terrorisme, bijvoorbeeld door het versterken van regionale samenwerking en uitwisseling van best practices.

Met de Versterkingsgelden worden gemeenten geholpen bij het opzetten en doorontwikkelen van de lokale aanpak. Zo is in 2022, 2023 en 2024 jaarlijks ongeveer twee derde van de gelden toegewezen voor inzet op de basis-op-orde-taken. Voorbeelden van deze taken zijn het uitvoeren van fenomeenanalyses ten behoeve van de informatiepositie van een regio of gemeente, het oprichten en onderhouden van een stevig regionaal netwerk van aandachtsfunctionarissen, het trainen van lokale professionals of het doorontwikkelen van de persoonsgerichte aanpak, bijvoorbeeld door het verbreden van de beschikbare kennis en kunde over diverse vormen van extremisme en door regionale samenwerking te versterken. De overige 2 miljoen euro is jaarlijks toegekend ten behoeve van algemene preventieprojecten. Hierbij kan gedacht worden aan projecten op scholen om de weerbaarheid van leerlingen te vergroten, bijvoorbeeld tegen de invloed van de online wereld op de offline wereld. Daarnaast geven deze projecten handvatten om gevoelige kwesties te bespreken in de klas om de onderlinge tolerantie te verhogen en ongewenste polarisatie tegen te gaan.

De NCTV hecht veel waarde aan regionale samenwerking en het faciliteren van een lerend netwerk door middel van kennisuitwisseling. In mei 2023 heeft de NCTV daarom een landelijke themadag georganiseerd waarin good practices zijn gedeeld die met behulp van de versterkingsgelden zijn opgezet. Voorbeelden hiervan zijn: het uitvoeren van een regionale fenomeenanalyse, het opzetten van een regionaal expertteam ten bate van bewustwording en het faciliteren van het netwerk, het komen tot een eenduidig informatiebeeld voor gemeenten op basis waarvan beleidsmatig en operationeel kan worden bijgestuurd op de lokale aanpak. De themadag in 2023 is positief ontvangen en heeft daarom in 2024 een vervolg gekregen.

Daarnaast zijn gemeenten aangemoedigd om waar mogelijk evidence based te werken en projecten te evalueren. Hiervoor hebben zij Versterkingsgelden kunnen aanvragen en zijn hulpmiddelen beschikbaar zoals de ‘Toolkit Evidence Based Werken bij de preventie van radicalisering´. In aanvulling op deze Toolkit heeft RAND Europe, in opdracht van het WODC (Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum), eind 2022 een onderzoek gepubliceerd waarin wordt gepleit voor een meer evidence based aanpak van radicalisering, extremisme en terrorisme. De onderzoekers stellen dat de doelstellingen en de beoogde opbrengsten van activiteiten in het kader van de Versterkingsgelden beter geformuleerd dienen te worden. De concrete

handreiking die de onderzoekers hebben opgesteld voor het (laten) evalueren van de effectiviteit van hun interventies is onder de aandacht gebracht bij gemeenten. Ook worden prestatie-indicatoren sinds 2023 specifieker uitgevraagd in de aanvraag.

Het RAND-onderzoek spreekt ook de wens uit voor een meerjarige toekenning van de Versterkingsgelden. Met ingang van 2023 worden deze gelden niet meer op jaarlijkse, maar grotendeels op tweejaarlijkse basis toegekend. Dit zorgt voor meer zekerheid en continuïteit bij gemeenten. Om voldoende flexibiliteit te behouden en in te kunnen spelen op trends en ontwikkelingen, kunnen gemeenten halverwege de tweejaarlijkse cyclus aanspraak maken op aanvullende Versterkingsgelden die hiervoor zijn gereserveerd.

Specifiek richten de Versterkingsgelden zich op de volgende onderdelen:

Basis op orde taken

- Analyse
- Signalering
- Regie
- Duiding & Expertise
- Coördinatie
- Deskundigheidsbevordering

Preventie projecten

- Gerichte preventie projecten voor personen die aan het begin staan van een radicaliseringsproces en de directe omgeving van deze personen.
- Generieke preventieprojecten voor specifieke groepen of individuen die mogelijk vatbaar zijn voor radicalisering.

Eenjarige flexibele projecten

- Innovatieve projecten, pilots, inzet op nieuwe dreigingen en evaluaties van interventies.

Landelijk ondersteuningsaanbod

Vanuit de Rijksoverheid is landelijk ondersteuningsaanbod beschikbaar ter bevordering van de handelingsvaardigheid van ketenpartners en professionals, zowel in het veiligheids- als het sociale domein. Hierbij is aandacht voor alle vormen van extremisme en terrorisme, uit welke ideologische hoek dan ook. De landelijke ondersteuningsfaciliteiten zijn hieronder beschreven.

Landelijk Steunpunt Extremisme

Het Landelijk Steunpunt Extremisme (LSE) biedt hulp aan burgers en professionals die te maken hebben met radicalisering en extremisme. Het LSE koppelt praktijkervaringen aan (wetenschappelijke) kennis en verrijkt zodoende continu zijn werkwijzen. De opgebouwde kennis en ervaring stelt het LSE beschikbaar aan belanghebbenden, bijvoorbeeld in de vorm van presentaties en publicaties.[7] In de afgelopen jaren heeft het LSE een toename geconstateerd in vragen rondom complottheorieën, anti-institutioneel extremisme en rechtsextremisme. In 2023 is gewerkt aan het opzetten van een chatfunctie die in 2024 in gebruik zal worden genomen. Hiermee kunnen hulpbehoevenden het LSE via mail, telefoon en chat bereiken.

7 Publicaties | Landelijk Steunpunt Extremisme

LSE

- Het LSE wordt jaarlijks gesubsidieerd.
- Gedurende de jaren 2022-2024 zijn jaarlijks gemiddeld **23** individuen en **18** families begeleid.
- Gedurende de jaren 2022-2024 waren er jaarlijks gemiddeld **215** consultaties.

Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering (ROR)

Het ROR traint professionals bij de (semi)-overheid in de preventie en aanpak van radicalisering en extremisme. Het aanbod richt zich op eerste- en tweedelijns professionals in het veiligheids- en sociale domein. Deelnemers zijn over het algemeen werkzaam bij gemeenten, politie, jongerenwerk, de Raad voor de Kinderbescherming, Dienst Justitiële Inrichtingen, Reclassering Nederland en de kleine vreemdelingenketen. Met diverse leeractiviteiten voorziet het ROR professionals van actuele kennis en kunde over radicalisering en extremisme en draagt daarmee bij aan een veilige samenleving.

In de afgelopen twee jaar heeft het ROR een aantal nieuwe trainingen ontwikkeld, waaronder de training Verschijningsvormen extremisme en de verdiepingstraining Anti-institutioneel extremisme. Ook is de basistraining vernieuwd en zijn meerdere trainingen doorontwikkeld. Naast het geven van trainingen organiseert het ROR verschillende andere leeractiviteiten waar kennisoverdracht plaatsvindt. Zo heeft het ROR meerdere goed bezochte conferenties, masterclasses en themadagen georganiseerd. Daarnaast zijn er diverse innovatieve leermiddelen ontwikkelt zoals bijvoorbeeld leerchunks, animatievideo's waarin de basiskennis over radicalisering, extremisme en diverse modellen wordt toegelicht. Het ROR heeft het Landelijk Platform Lokale Professionals (LPLP) heropgericht en biedt een platform voor lokale professionals om kennis en ervaringen uit te wisselen.

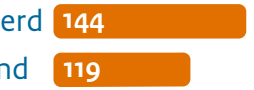
Versterken weerbaarheid en preventie van radicalisering

SZW blijft in 2023 in de aanpak preventie van radicalisering de nadruk leggen op het vergroten van de veerkracht en weerbaarheid van personen en groepen die mogelijk vatbaar zijn voor radicalisering en die door hun gedragingen de sociale stabiliteit kunnen aantasten. Hiervoor heeft SZW

De aantallen trainingen die zijn gegeven door het ROR aan gemeenten in:



2024 (tot en met mei):



Aantallen trainingen aan gemeenten:

- **2022: 2** trainingen voor NCTV medewerkers en diverse trainingen Werkmodel veilige re-integratie bij gemeenten (o.a. bij Den Haag Almere, Gouda, Maastricht, Zoetermeer, VH N/O Nederland en VH IJsselland), en een pilotgroep bij de kleine vreemdelingenketen
- **2023: 6** trainingen (aan KMar, OM, ESS en de 'kleine vreemdelingenketen' (IND, COA en DT&V)).

in 2023 onder andere de Agenda Veerkrachtige en Weerbare Samenleving gepubliceerd om gemeenten, professionals en maatschappelijke organisaties te helpen. Daarnaast zijn middels de Versterkingsgelden, waar SZW deelneemt aan de besluitvorming over gelden, ongeveer 2 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de preventie van radicalisering en het versterken van weerbaarheid in de samenleving.

De Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) van SZW ondersteunt gemeenten ook met advisering en ondersteuning. Dit richt zich op het omgaan met maatschappelijke spanningen, polarisatie en de preventie van radicalisering. Daarnaast werkt de ESS doorgaans aan netwerkopbouw, kennisversterking en (vroeg)signalering. Het doel is om tijdig zicht te krijgen op signalen, spanningen en trends in de samenleving om daarmee professionals, gemeenschappen, gemeenten en het Rijk te helpen preventief of de-escalerend op te treden.

Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS)

- In het kader van het voorkomen van radicalisering heeft de ESS een aantal activiteiten gerealiseerd:
- In 2023 heeft de ESS in het kader van preventie van radicalisering netwerkbijeenkomsten georganiseerd in Noord-Nederland met gemeenten en eerstelijnsprofessionals. Dit is in samenwerking gedaan met de NCTV.
- Sinds het einde van Platform JEP (Platform Jeugd preventie Extremisme en Polarisatie) heeft de ESS de focus op preventie van radicalisering bij jongeren weten te behouden. Daarin hebben zij drie rapportages geleverd, waaronder over aansluiting jongerenwerk in de preventieve wijkaanpak polarisatie en radicalisering en voorkomen van radicalisering en vergroten van veerkracht bij jongeren.
- Ook heeft de ESS de sociaalpedagogische radicaliseringstraining Omgaan met Extreme Idealen doorontwikkeld (ROEI). ROEI is bedoeld voor vrijwilligers die actief zijn in sportverenigingen, scholen, jeugdorganisaties en levensbeschouwelijke organisaties, en wordt momenteel op aanvraag aangeboden via een extern bureau.
- De evaluatie van de Toolkit Evidence Based Werken (EBW) bij preventie van radicalisering is in 2023 afgerond. De inzichten uit de evaluatie worden in 2024 meegenomen door het inhoudelijk actualiseren van de thema's in de toolkit en het ondersteunen van gemeenten bij evidence based werken in preventie van radicalisering via een netwerk dat ieder kwartaal bijeenkomt.
- Vanuit SZW is in 2023 begonnen met het versterken van de inzet op het vergroten van digitale weerbaarheid ter preventie van radicalisering, o.a. door middel van een themadag met jongerenwerkers, jongeren, gemeenten en onderzoekers.

- De ESS heeft specifiek aandacht besteed aan kennisversterking en handelingsperspectieven met betrekking tot de thema's extreemrechts en rechtsextremisme.
- De ESS heeft naar aanleiding van bekladdingen en bedreigingen van moskeeën in samenwerking met gemeenten en moskeeën samengewerkt aan een handreiking over 'samenwerking gemeenten en moskeeën in tijden van spanningen en polarisatie'

Zorg & Veiligheid

Bij een aantal aanslagplegers is achteraf vastgesteld dat zij (ook) kampten met psychische en/of psychosociale problemen. In de CT-strategie 2022-2026 en de voorgaande rapportages wordt hier gerefereerd aan potentieel gewelddadige extremistische eenlingen (PGEE), maar deze benaming wordt niet meer gebruikt. Om (vroegtijdige) signalering van deze personen te bevorderen en de dreiging die uitgaat van deze personen in een zo vroeg mogelijk stadium te mitigeren, is de afgelopen twee jaar verder geïnvesteerd in een domeinoverstijgende aanpak. In het licht van preventie is de aanpak voor personen met verward en/of onbegrepen gedrag van belang. Deze is erop gericht om te zorgen dat deze personen snel de juiste zorg krijgen en niet onnodig in aanraking komen met politie en justitie. Onderdeel hiervan is onder meer de levensloopaanpak, waarbij voor personen van 18 jaar en ouder die agressief en/of gevaarlijk gedrag kunnen vertonen als gevolg van een psychische aandoening en/of een verstandelijke beperking en/of een niet-aangeboren hersenletsel een continue samenwerking en samenhang tussen maatschappelijke ondersteuning, zorg en veiligheid is georganiseerd.

De afgelopen tijd is geïnvesteerd in het interdisciplinair inzichtelijk maken van de taken en bevoegdheden bij partners die een rol (kunnen) hebben in de persoonsgerichte Aanpak Contraterrorisme, Extremisme en Radicalisering (PGA CTER) wanneer er sprake is van psychosociale klachten. Door het kunnen laten aansluiten van zorgprofessionals binnen de PGA CTER, wanneer hier aanleiding toe is, wordt de aandacht voor psychische en psychosociale problematiek geborgd en zorgt dit voor verbinding met partners uit het zorg-, sociaal-, en veiligheidsdomein.

Daarnaast is de afgelopen rapportageperiode ook ingezet op het inzichtelijk maken van de (on)mogelijkheden op het gebied van informatie-uitwisseling tussen de verschillende domeinen, het doen van interventies en het bestendigen van trainingen voor professionals. Om de wetenschappelijke kennis op dit complexe onderwerp te bestendigen, is er eind 2023 een bijzonder hoogleraar Klinische Psychologie van Radicalisering aangesteld aan de Universiteit van Amsterdam.

Preventieve bestuurlijke maatregelen

Aanvullend op de interventiemogelijkheden van lokale partners, zijn er ook maatregelen die door de minister van Justitie en Veiligheid opgelegd kunnen worden in casuïstiek die (mogelijk) een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. Het gaat hierbij om maatregelen die voortkomen uit de Paspoortwet en de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding (Twbmt).

Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding

De Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding (Twbmt) kan worden ingezet als de vrijheid van een persoon wiens gedragingen in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan tijdelijk moet worden beperkt omwille van bescherming van de nationale veiligheid. Dit kan bijvoorbeeld door het opleggen van een gebieds-, contact- of uitreisverbod of middels een meldplicht. Daarnaast biedt de Twbmt alle bestuursorganen de mogelijkheid om beschikkingen (zoals subsidies of vergunningen) te weigeren of in te trekken indien het ernstige gevaar bestaat dat deze worden gebruikt voor terroristische activiteiten.

In februari 2022 is de werkingsduur van de Twbmt verlengd. Het tijdelijke karakter van de wet is bij de verlenging behouden gebleven en de wet zal tenminste tot 1 maart 2027 onderdeel uitmaken van het instrumentarium van bestuurlijke maatregelen ten behoeve van terrorismebestrijding. Momenteel wordt de Twbmt door het WODC geëvalueerd.

Paspoortwet

Een paspoort kan op grond van artikel 23 van de Paspoortwet worden geweigerd of vervallen worden verklaard indien het gegronde vermoeden bestaat dat de betrokken persoon buiten het Koninkrijk handelingen zal verrichten die een bedreiging vormen voor de veiligheid en andere gewichtige belangen van het Koninkrijk.

Bij de inzet op het signaleren van paspoorten van personen die conform artikel 23 van de Paspoortwet een bedreiging vormen wordt doorlopend beoordeeld of de noodzaak van een paspoortmaatregel in individuele gevallen blijft bestaan. Wanneer het gegronde vermoeden van uitreis niet langer bestaat, wordt de signalering opgeheven.

Aantallen paspoortmaatregel
Het aantal actieve signaleringen op 1 mei 2024 is **132**. Sinds 1 juni 2022 is in **25** gevallen de signalering opgeheven of niet verlengd.

Tegengaan online terroristisch materiaal

Uit de analyses die zijn gedaan voor de Nationale Contraterrorisme Strategie 2022-2026 en het DTN (respectievelijk DTN 57, 58 en 2023-02) blijkt dat de invloed van extremistische en terroristische online content op de nationale veiligheid is toegenomen. Extremisten en terroristen gebruiken het internet en sociale mediakanalen om hun (politieke) ideologieën te verspreiden en bewegingen te vormen.

Daarom zet het kabinet zich actief in om de verspreiding van terroristisch materiaal online, zowel nationaal als internationaal, tegen te gaan. Hiervoor is onder meer vaart gemaakt met het uitvoeren van de Terroristische Online Inhoud Verordening. Deze verordening biedt Nederland de mogelijkheid een onafhankelijke autoriteit in te richten die terroristisch materiaal van het internet kan verwijderen dan wel ontoegankelijk kan maken. Deze autoriteit, de Autoriteit online Terroristisch en Kinderpornografisch Materiaal, is sinds september 2023 actief. Daarnaast wordt gewerkt aan een Versterkte Aanpak Online waar het gaat over extremistische en terroristische content. Deze aanpak richt zich op vier pijlers, te weten:

- een structurele dialoog met de internetsector;
- een toekomstbestendig (kwalitatief en effectief) wettelijk instrumentarium, waaronder de verdere implementatie van de Wet Terroristische Online Inhoud (TOI) en de Digital Services Act (DSA);
- handvatten voor de lokale aanpak en preventie, zoals het vergroten van de weerbaarheid en mediawijsheid, en
- een gezamenlijke, internationale inzet in Europees en internationaal verband.

Bij de Versterkte Aanpak Online worden de resultaten van diverse wetenschappelijke onderzoeken betrokken. Een belangrijk uitgangspunt van de Versterkte Aanpak Online is de bescherming van grondrechten zoals gelijke behandeling, vrijheid van meningsuiting en privacy. Dat wat offline illegaal is, moet ook online illegaal zijn.

Verder draagt Nederland met de implementatie van de afspraken uit het EU Crisis Protocol bij aan het voorkomen dat terroristische en gewelddadige extremistische online-inhoud viraal gaat. Hiermee wordt het risico verkleind dat extreem gewelddadige beelden als inspiratiebron of legitimatie gelden voor aanslagen en wordt voorkomen dat deze gebeurtenissen leiden tot copy-cat gedrag.

Tot slot is in de afgelopen periode vanuit de NCTV ingezet op het delen van expertise en methoden op het gebied van open bronnenonderzoek. De werkgroep OSINT (Open source Intelligence) organiseert en faciliteert op regelmatige basis bijeenkomsten waarin (de-)centrale overheden, kennisinstellingen en de private sector relevante ontwikkelingen met elkaar delen.

Inzet in het buitenland

Een optelsom van ontwikkelingen zorgt voor een verhoging van het dreigingsniveau terrorisme in Nederland naar ‘substantieel’. Internationale ontwikkelingen zoals het gewelddadige conflict in Israël en de Palestijnse gebieden, koranschendingen in verschillende Europese landen en de oproepen tot aanslagen van terroristische organisaties zoals ISKP in Afghanistan zijn hierin een factor. Daarnaast is de dreiging vanuit het rechts-extremisme en anti-institutioneel extremisme onverminderd aanwezig. Ook die dreiging kent een transnationaal aspect, niet in de laatste plaats door de internationale verspreiding van het gedachtengoed via het internet. Een ambitieuze, internationale, inzet is onontbeerlijk als het gaat om het tegengaan van de verspreiding van alle vormen van extremisme en terrorisme online. Het is noodzakelijk om in gezamenlijkheid tegenwicht te bieden aan grote internetbedrijven en andere geopolitieke spelers. Dit is de

OSINT

- OSINT staat voor Open Source Intelligence en refereert aan het verzamelen van informatie (intelligence) op het openbare deel van het internet.
- Het open internet wordt steeds vaker door terroristen gebruikt om terroristisch materiaal te verspreiden met als doel angst te zaaien, mensen te rekruteren of te inspireren.
- Door het binnen de daarvoor geldende wettelijke kaders doen van OSINT-onderzoek door zowel de overheid als door sociale media platformen zelf, wordt getracht de aanwezigheid van dit soort materiaal op het open internet te verminderen.

reden waarom Nederland conform de interdepartementale Contourenbrief Versterkte Aanpak Online vol inzet op een gezamenlijke EU-aanpak en toezicht op naleving van bestaande regelgeving zoals de Digital Services Act.

Interne veiligheid is onlosmakelijk verbonden aan externe veiligheid. De diplomatieke inzet is daarin een vast onderdeel. In januari 2024 heeft de Europese Raad een specifiek sanctiekader opgezet, zodat EU-personen of entiteiten die gewelddadige acties door Hamas en Palestijnse Islamitische Jihad (PIJ) ondersteunen, faciliteren of mogelijk maken, aangepakt kunnen worden. De EU besloot ook om zes personen op deze sanctielijst te plaatsen, omdat ze Hamas financieel steunden. Nederland heeft zich actief ingezet voor de totstandkoming van dit sanctieregime en deze listings. Daarnaast heeft Nederland met The Base, voor het eerst een rechts-terroristische organisatie op de nationale sanctielijst gezet. Nederland jaagt de discussie op Europees niveau aan om te onderzoeken hoe rechts-terroristische organisaties op de Europese terrorismesanctielijst geplaatst kunnen worden.

De terroristische dreiging is grensoverschrijdend en het tegengaan van nieuwe dreigingen is een gezamenlijke uitdaging. Internationale samenwerking, informatie-uitwisseling en capaciteitsopbouw zijn daarom van belang. Nederland heeft dit ook in de afgelopen periode actief uitgedragen in het Radicalisation Awareness Network (RAN), een samenkomst van onder meer (lokaal) experts, academici en beleidsmakers. Onder aansturing van de Europese commissie worden ervaringen uitgewisseld op het gebied van radicalisering met als doel hier een passende (beleidsmatige) aanpak op te formuleren. Zo was Nederland de afgelopen periode binnen het RAN aanjager op relevante thema's zoals anti-institutioneel extremisme en ongewenste buitenlandse financiering. Nederland is daarnaast actief betrokken bij de doorontwikkeling van het RAN naar de EU Knowledge Hub, gepland voor de zomer van 2024.

In multilaterale fora, waaronder de VN, de EU, NAVO, de anti-ISIS coalitie en het Global Counterterrorism Forum (GCTF), zet Nederland zich in op de preventie en bestrijding van terrorisme en gewelddadig extremisme. Daarnaast zet Nederland zich doorlopend in voor het stevig verankeren van mensenrechten en het nauwer betrekken van het maatschappelijk middenveld bij de ontwikkeling en implementatie van contraterrorisme beleid. In de tweejaarlijkse herziening van de Global Counterterrorism Strategy van de VN heeft Nederland zich samen met gelijkgestemden met succes ingespannen om de in de afgelopen jaren behaalde winst op deze onderwerpen te bestendigen en waar mogelijk uit te bouwen. Door ondersteuning van programma's van lokale organisaties, onderzoek en capaciteitsopbouw van lokale veiligheidsautoriteiten om de expertise op terrorismebestrijding te vergroten, heeft Nederland voorts in verschillende regio's bijgedragen aan het voorkomen en bestrijden van gewelddadig extremisme.

Ook de inzet van de Nederlandse krijgsmacht ter bevordering van de internationale rechtsorde heeft direct en indirect bijgedragen aan het tegengaan van de terroristische dreiging in Nederland. Zo werd de Nederlandse bijdrage aan de anti-ISIS-coalitie, met als doel het versterken

van de Iraakse veiligheidssector, van 2019 tot en met 2023 voortgezet.[8] Verder ondersteunde Nederland de VN-missie in Mali door het leveren van luchttransportcapaciteit om de veiligheid en stabiliteit in Mali te verbeteren.[9] Daarnaast is er de afgelopen tien jaar in de Sahelregio en de West-Afrikaanse kuststaten sprake van toenemende instabiliteit en onveiligheid. Groeiend jihadistisch geweld aldaar is een zorg. Om de internationale samenwerking bij trans-regionale veiligheidskwesties, waaronder terrorismebestrijding, te verbeteren, levert Nederland o.a. een bijdrage aan de VS-geleide internationale oefening Flintlock in West-Afrika.

- Het diplomatiek contraterrorisme netwerk van BZ beslaat **6** regio's en **5** bilaterale posities.
- Het monitoren van het dreigingsbeeld en het voeren van de dialoog met CT-autoriteiten van derdelanden.
- Jaarlijks ca **7 miljoen euro** beschikbaar voor projecten gericht op terrorismebestrijding in het buitenland.
- Capaciteitsopbouw van lokale autoriteiten die belast zijn met de terugkeer van uitreizigers en hun families.
- Trainingen aan gevangenispersoneel om hun bewustzijn van radicaliseringsrisico's en deskundigheid in de aanpak daarvan te vergroten.
- Advisering derde landen bij de ontwikkeling van CT-strategieën en de implementatie hiervan.

8 Kamerstuk 27925 nr. 755 & nr. 868, Kamerstuk 29 521, nr. 381 & nr. 397, Kamerstuk 27925, nr. 919.
9 Kamerstuk 29521 nr. 426.

3. Voorbereiden



Ondanks alle alertheid en samenwerking kunnen incidenten of aanslagen plaatsvinden. Honderd procent veiligheid bestaat niet. Alle partners zijn daarom toegerust op maximale voorbereiding op terroristisch geweld. Ook in de afgelopen jaren is erop ingezet om maatschappij-ontwrichtende effecten na een aanslag zoveel mogelijk te beperken.

Terrorismegevolgbestrijding

De samenleving wordt soms geconfronteerd met dreigingen en incidenten waarbij extreem geweld, al dan niet met een terroristisch motief, wordt gebruikt. Een maximale voorbereiding op extreem en terroristisch geweld blijft daarom van groot belang. Het is daarbij essentieel dat overheidsorganisaties, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties efficiënt samenwerken. Om snel en gecoördineerd te kunnen reageren op een aanslag of extreem geweldsincident, heeft de NCTV in samenwerking met crisispartners en stakeholders in oktober 2023 het Landelijk Crisisplan (LCP) Extreem Geweld en Terrorisme gepubliceerd. Het LCP Extreem Geweld en Terrorisme beschrijft de gezamenlijke aanpak van dreigingen en crises waarbij sprake is van extreem geweld, al dan niet met een terroristisch motief. Het plan vormt een leidraad om op hoofdlijnen inzicht en overzicht te creëren in de bestaande afspraken en wetgeving op lokaal, regionaal en nationaal niveau. Het plan weerspiegelt bovendien de gezamenlijk gevoelde verantwoordelijkheid van crisispartners binnen, of direct verbonden aan, de crisisorganisatie om adequaat en in gezamenlijkheid op te treden bij extreem geweld en terrorisme.

De beheersing van extreem geweld en terrorisme vergt specifieke kennis en vaardigheden van alle crisispartners. Het is daarom van groot belang dat er voortdurende aandacht blijft voor opleiden en (multidisciplinair) oefenen en trainen om kennis op peil te houden. Bij het LCP Extreem Geweld en Terrorisme is onder meer een online module verschenen die crisisprofessionals kennis laat maken met de belangrijkste elementen uit het plan. Daarnaast zijn bestuurders en crisismanagers naar aanleiding van de publicatie van het LCP Extreem Geweld en Terrorisme tijdens een webinar met elkaar in gesprek gegaan over de dilemma's en sleutelbesluiten die kenmerkend zijn in de crisisbeheersing van extreem geweld en terrorisme. Tot slot wordt crisispartners de mogelijkheid geboden om multidisciplinair te oefenen met first responders, en indien gewenst tot en met Commando Plaats Incident (CoPI) bij een grof en extreem geweld incident. Het doel is om het optreden, de samenwerking, coördinatie en communicatie met en tussen de crisispartners te versterken. Het Nationaal Trainingscentrum (NTC) Vught ontwikkelt, organiseert en faciliteert namens de NCTV middelgrote multidisciplinaire oefeningen.

Versterking bewaken en beveiligen van personen, objecten en soft targets

Het stelsel bewaken en beveiligen heeft mede als doel het voorkomen van (terroristische) aanslagen op personen, objecten en diensten. De dreigingen waar het stelsel bewaken en beveiligen mee wordt geconfronteerd zijn diffuus en aan

snelle verandering onderhevig. Een toekomstbestendig stelsel moet adequaat kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen in het dreigingsbeeld. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie Bos in 2021, zijn verbeteringen in gang gezet binnen het stelsel. In maart 2023 heeft het kabinet in reactie op het rapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid (OvV) verdergaande aanpassingen op het stelsel aangekondigd.

Het stelsel wordt fundamenteel vernieuwd, met als resultaat één stelsel beveiligen van personen onder centraal gezag. In de kabinetsreactie op het OvV-rapport is toegelicht dat de huidige versterkingen alléén niet voldoende zijn om de toenemende dreiging ook in de toekomst aan te kunnen. De NCTV is in samenwerking met de betrokken ketenpartners voortvarend gestart met de transitie naar het nieuwe stelsel. Hiertoe is een transitieorganisatie ingericht en is het plan van aanpak besproken met de Tweede Kamer. Tevens is een start gemaakt met het overhevelen van bedreigde personen van lokaal naar centraal gezag door aanwijzing daartoe door de minister van Justitie en Veiligheid, is er een nieuwe methodiek voor het (geïntegreerd) analyseren van dreigingen ontwikkeld en zijn financiële middelen beschikbaar gesteld voor de versterking van de capaciteit bij de uitvoeringsorganisaties zoals de Politie en de KMar.

Stelsel bewaken en beveiligen

- Het doel van het stelsel bewaken en beveiligen is het voorkomen van (terroristische) aanslagen op personen, objecten en diensten.
- Het stelsel regelt ook op welke manier beveiligd wordt, als er sprake is van dreiging. Bij bewaken en beveiligen zijn partijen betrokken zoals politie, de Koninklijke Marechaussee, het OM, lokale besturen, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, ministeries en de NCTV.
- De rijksoverheid heeft binnen dit stelsel een bijzondere verantwoordelijkheid voor personen, objecten en diensten, die een bijzondere functie hebben in onze democratische rechtsorde. Deze personen, objecten en diensten vallen in het zogenoemde ‘rijksdomein’.

Religieuze instellingen in Nederland hebben de afgelopen jaren nog steeds te maken gehad met incidenten in de vorm van intimidatie, bedreiging, vernielingen en/of vandalisme, wat een grote impact kan hebben op het gevoel van (on)veiligheid. Ook incidenten bij religieuze instellingen en ontwikkelingen in het buitenland, zoals het conflict in Israël en de Palestijnse gebieden dragen aan dit gevoel bij. Alle betrokken veiligheidspartners, zowel op lokaal als op rijksniveau waren en zijn blijvend alert op de veiligheidssituatie van religieuze instellingen en andere soft targets. Daar waar nodig zijn door het lokaal bevoegd gezag extra veiligheidsmaatregelen genomen.

Aanpak aanslagmiddelen

Op het gebied van diverse aanslagmiddelen is een ketensamenwerking ontwikkeld die toeziet op het tegengaan van het verwerven van aanslagmiddelen en het voorkomen van aanslagen. De ontwikkelingen van het gebruik van middelen voor aanslagen, evenals de technologische ontwikkelingen, worden daarbij nauwlettend in de gaten gehouden.

Explosieven

Samen met onder andere de Nationale Politie en de Explosieve Opruimingsdienst Defensie (EODD) houdt de NCTV nieuwe trends op explosievengebied nauwlettend in de gaten. Tijdens de huidige rapportageperiode zien we een toename in het gebruik van explosieven met name in het criminele milieu. De afgelopen rapportageperiode heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) daarom meer capaciteit aangetrokken om zijn taken op het gebied van de Wet Precursoren voor Explosieven (WPE) beter te kunnen uitoefenen. Daarnaast wordt er jaarlijks een awareness campagne gelanceerd specifiek gericht op de verkoop van precursoren voor explosieven. Een belangrijk onderdeel is ook de nieuwe focus op de online verkoop van dergelijke precursoren.

Evaluatie EU-verordening 2019/1148

In april 2024 is de Europese Commissie gestart met het evalueren van de EU-verordening 2019/1148. De uitkomsten hiervan worden opgenomen in de Wet Precursoren voor Explosieven. Onder andere het huidige vergunningstelsel en de daarbij behorende verificatieverplichting in Nederland zijn onder de loep genomen. De uitkomsten van de evaluatie worden opgenomen in een nieuwe verordening, en daarna zijn weg vinden in een aanpassing van de Wet Precursoren voor Explosieven.

Chemisch, biologisch, radiologisch en nucleair (CBRN)

Verschuiving van (geo)politieke verhoudingen, technologische ontwikkelingen en de vrijelijke digitale verspreiding van kennis en informatie verschaffen (niet-)statelijke actoren in toenemende mate mogelijkheden om chemische, biologische, radiologische en nucleaire (CBRN) middelen te ontwikkelen. Incidenten en dreigingen van deze aard – weliswaar met een (op dit moment) lage waarschijnlijkheid maar met in potentie een hoge impact – vragen daarom om een adequate Rijksbrede aanpak. De huidige ontwikkelingen werpen eveneens de vraag op hoe goed de Nederlandse responsketen voorbereid is op de inzet van een dergelijk middel. Aangezien crises van deze aard zeer specialistische kennis vergen en onderlinge samenwerking tussen organisaties cruciaal is voor een effectieve respons, is in april 2023 een ketenoefening georganiseerd met alle betrokken organisaties waarin een week lang de samenwerking werd getest. De oefening door de CBRN-responsketen is vervolgens geëvalueerd door een externe evaluator. Samen met de partners wordt gekeken hoe de aandachtspunten uit de evaluatie kunnen worden verbeterd met het oog op de doorontwikkeling van de onderlinge samenwerking binnen de CBRN-keten.

Bescherming Publieke Ruimten

Om de impact van een aanslag te verkleinen is er eind 2023 een bewustwordingscampagne onder burgers gelanceerd. De campagne was erop gericht om burgers die aanwezig waren op reguliere drukbezochte publieke ruimtes (zoals stations, bibliotheken en winkelcentra) bewust te maken van de kans op een aanslag en om hen van handelingsperspectief te voorzien, mocht een aanslag plaatsvinden. Niet alleen hebben de animaties een groot publiek van tienduizenden burgers bereikt, ook heeft dit ertoe geleid dat veel burgers de aanvullende handreiking op www.denkvooruit.nl hebben geraadpleegd die hen kan helpen een betere beslissing te nemen als er zich een aanslag voordoet.

Bestrijding terrorismefinanciering

De bestrijding van terrorismefinanciering vormt een integraal onderdeel van de bestrijding van terrorisme. Het beleid, opsporing en vervolging zijn belegd bij het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie en de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD). Zowel het Functioneel Parket als de FIOD fungeren hiertoe binnen Nederland als centraal contact en coördinatiepunt.

De afgelopen jaren heeft het OM enkele tientallen terrorismefinanciering-gerelateerde zaken voor de rechter gebracht. Tot op heden zijn in Nederland 35 rechtszaken met een expliciete TF component afgerond. Er zijn 20 personen veroordeeld voor de financiering van terrorisme. 15 zaken eindigden met een vrijspraak. De veroordelingen hebben voornamelijk betrekking op het leveren van financiële steun aan uitreizigers/sters naar strijdgebieden in Syrië en/of Irak.

In het kader van een effectieve aanpak en samenwerking is binnen het Financieel Expertise Centrum (FEC) een aantal initiatieven gerealiseerd en structureel operationeel op het thema TF: Het Programma FEC-Terrorismefinanciering (FEC-TF), en FEC-PPS TF-Tasforce (publiek-private samenwerking)

Programma FEC-Terrorismefinanciering en de pilot Buitenlandse Financiering[10]

Het Programma FEC-Terrorismefinanciering is operationeel sinds 2015. Het betreft een multidisciplinair samenwerkingsverband waar strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en fiscale informatie bij elkaar wordt gebracht ten behoeve van de bestrijding van terrorismefinanciering. Zo worden er financiële netwerken in kaart gebracht van (rechts-) personen die in verband kunnen worden gebracht met terrorisme. Indien het hierdoor verkregen inzicht daartoe aanleiding geeft, wordt een interventiestrategie opgesteld en kunnen passende (preventieve en repressieve) maatregelen worden genomen. Tot maart 2024 zijn binnen het Programma FEC-TF rond de 72 interventiestrategieën opgesteld (deze kunnen bestuursrechtelijk, fiscaal of strafrechtelijk van aard zijn).

Buitenlandse financiering

Het Financieel Expertise Centrum – Buitenlandse financiering (FEC-BF) is gericht op het in kaart brengen van de (van origine) buitenlandse financiering van maatschappelijke organisaties waarvan één of meerdere betrokken partijen direct of indirect in verband kunnen worden gebracht met terrorisme of de financiering daarvan. Zij brengen financiële stromen in kaart, analyseren deze en op basis daarvan wordt afgewogen om te interveniëren.

FEC-PPS: TF-Taskforce

De Terrorismefinanciering Taskforce (TFTF) is in 2017 opgezet met als doel een nauwere samenwerking tussen de publieke en de private partijen te bewerkstelligen om terrorismefinanciering efficiënter en effectiever te bestrijden en zodoende de integriteit van de financiële sector te beschermen.

De aanvankelijk als pilot gestarte TF Taskforce is in 2019 omgezet in een structurele activiteit in FEC-PPS.

10 Het FEC is een samenwerkingsverband tussen autoriteiten met een toezicht-, controle-, vervolgings- of opsporingstaak in de financiële sector en is opgericht om de integriteit van deze sector te versterken.

Dat publieke en private partijen in gezamenlijkheid een aanpak op terrorismefinanciering realiseren, heeft een grote meerwaarde. De werkwijze van de TFTF, waarbij binnen de bestaande wettelijke kaders subject-informatie wordt gedeeld tussen publieke en private partijen, is wereldwijd vooruitstrevend te noemen. De FATF benadrukt bij herhaling het belang van dergelijke publiek-private samenwerking op het thema terrorismefinanciering.

Binnen internationale gremia zet Nederland in op het naleven van richtlijnen van de EU en de Financial Action Task Force (FATF), met name gericht op het voorkomen van mogelijk negatieve effecten van maatregelen op maatschappelijk ruimte. Daartoe heeft Nederland, samen met Marokko en de VN binnen het GCTF aanbevelingen ontwikkeld die toezien op het mitigeren van mogelijk negatieve effecten van terrorismefinancieringsmaatregelen op het maatschappelijk middenveld.

4. Vervolgen



Het strafrecht is en blijft een belangrijk onderdeel van de bestrijding van terrorisme. Van opsporing, vervolging en berechting gaat een preventieve, repressieve en curatieve werking uit. Er is in de afgelopen periode onverminderd ingezet op de strafrechtelijke aanpak van terrorisme. Net zo belangrijk als vervolging en berechting is de veilige re-integratie in de samenleving nadat een (gevangenis)straf ten uitvoer is gelegd. In de afgelopen periode zijn hierin belangrijke stappen gezet.

Versterken opsporing en vervolging terrorismeverdachten

In de afgelopen periode zijn er diverse strafrechtelijke veroordelingen door de rechter uitgesproken, onder meer in strafzaken tegen uitreizigers naar strijdgebieden. In de vorige integrale rapportage is geschreven over de zes verdachten die veroordeeld werden voor het voorbereiden van een grote terroristische aanslag op willekeurige burgers en de politie in Nederland. Hierbij werden aanzienlijke gevangenisstraffen opgelegd, oplopend tot 17 jaar. Drie van hen gingen in hoger beroep en daar bleef de aanzienlijke gevangenisstraf van 16,5 jaar staan. Een andere forse gevangenisstraf van 23,5 jaar werd opgelegd in 2023 aan een Syrische man in Nederland. Het Hof achtte hierbij bewezen dat hij in Syrië leiding gaf aan de executie van een buiten gevecht gestelde militair en dat hij lid was van een terroristische organisatie. De hoogte van de straf in deze zaak is vooral gelegen in de veroordeling voor het oorlogsmisdrijf.

De negen personen die in 2021 werden aangehouden op verdenking van het voorbereiden en/of bevorderen van terroristische misdrijven dan wel training daarvoor zijn vrijgesproken. Voor de twee hoofdverdachten had het OM onvoorwaardelijke gevangenisstraffen geëist. De rechtbank sprak de mannen vrij van het voorbereiden van terroristische misdrijven.

In februari 2022 zijn vijf vrouwen teruggehaald uit Syrië. Vier van hen zijn inmiddels veroordeeld tot drie jaar gevangenisstraf (deels voorwaardelijk). De vijfde vrouw is veroordeeld tot dertig maanden gevangenisstraf. Tegen vier van deze zaken is hoger beroep ingesteld. De rechters achtten de tijd die de uitreizigsters in het Koerdisch gevangenkamp hebben doorgebracht relevant voor het matigen van de strafmaat.

Eind 2022 en begin 2023 werden enkele personen veroordeeld voor misdrijven die te relateren zijn aan anti-institutioneel extremisme, onder meer voor bedreiging en opruiing tot een terroristisch misdrijf.

Gezien wordt dat verdachten van terroristische misdrijven steeds meer samenwerken over de landsgrenzen. Dit vergt dat gedurende de opsporing en vervolging van deze verdachten veelvuldig en intensief met andere landen wordt samengewerkt. Een actueel voorbeeld is de aanhouding op 6 juli 2023 van een man uit Tadzjikistan en een vrouw uit Kirgizië op verdenking van terrorisme. In het onderzoek werd samengewerkt met Duitsland, omdat de man contact had met personen die daar

woonachtig zijn. In het Duitse onderzoek zijn zeven verdachten opgepakt.

Ook de online wereld is nog prominent aanwezig. Socialemediaplatformen worden (nog steeds) gebruikt om extremistische en terroristische ideologieën te verspreiden. Niet alleen via gesloten kanalen, maar ook juist via open socialemediaplatformen als TikTok. Naast specialistische kennisopbouw in de keten, vraagt deze ontwikkeling om samenwerking met én medewerking van tech-bedrijven. Het is belangrijk dat bedrijven ook zelf de verantwoordelijkheid voelen en nemen om het verspreiden van terroristische propaganda – zoals handleidingen voor het plegen van terroristische misdrijven – te doen stoppen. Juist de online wereld is onder jongeren van groot belang en het is ongewenst dat zij veelvuldig worden geconfronteerd met deze propaganda. De opsporingsonderzoeken laten zien dat jongeren online snel en gemakkelijk kunnen radicaliseren. Als in onderzoeken naar strafbare feiten wordt gezien dat een jongere radicaliseert dan kan een andere vervolgingsbeslissing dan de beslissing tot dagvaarden worden genomen om de gekende dreiging weg te nemen. Dan is de vervolging vooral gericht op het begeleiden van de jongere bijvoorbeeld vanuit de deelnemers van het casusoverleg. Dit geldt voor zowel het gebied van rechtsterrorisme (accelerationisme) als van jihadisme.

Hoewel de strafrechtelijke bevoegdheden voor terrorismebestrijding adequaat zijn, dient continu te worden bezien of het wettelijk instrumentarium aanpassing en aanscherping behoeft. De afgelopen periode zijn diverse wetsvoorstellen ter versteviging en uitbreiding van het strafrecht in voorbereiding genomen dan wel reeds ingediend. Het wetsvoorstel dat voorziet in het strafbaar stellen van het zonder toestemming verblijven in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied ligt bij verschijnen van deze rapportage in de Eerste Kamer. Een aanvulling op dit wetsvoorstel – dat voorziet in een strafuitsluitingsgrond voor journalisten en hulpverleners – is in voorbereiding. Zo is de Wet langdurig toezicht verduidelijkt door de categorie terroristische misdrijven expliciet toe te voegen aan artikel 38z van het Wetboek van Strafrecht, waarmee duidelijk is gemaakt dat de mogelijkheden die deze wet biedt – zoals het opleggen van een gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel of het verlengen van de proeftijd bij voorwaardelijke invrijheidstelling – ook van toepassing zijn op strafzaken waarin de verdachte wordt veroordeeld voor terroristische misdrijven.

Een wetsvoorstel dat voorziet in de verhoging van het wettelijk strafmaximum voor deelname aan een terroristische organisatie (artikel 140a Wetboek van Strafrecht) is inmiddels door de Tweede Kamer aangenomen. Voorgesteld wordt om het wettelijk strafmaximum van dit misdrijf te verhogen van 15 jaar naar 20 jaar gevangenisstraf wanneer het gaat om een terroristische organisatie die het oogmerk heeft de meest ernstige terroristische misdrijven (misdrijven waarop een levenslange gevangenisstraf staat) te plegen.

Detentie en re-integratie: een solide aanpak voor een veilige detentie en terugkeer

Detentie

Verdachten van en veroordeelden voor een misdrijf ‘gepleegd met een terroristisch oogmerk’ worden in Nederland in principe gedetineerd in een van de drie Terroristenafdelingen (TA) van de DJI. De komende jaren zullen er vaker jihadisten

met een hoog dreigingsprofiel vrijkomen, zowel in Nederland als in de rest van Europa.

Concentratiemodel

De gedachte achter het bij elkaar plaatsen van deze categorie gedetineerden is het monitoren van deze groep, het tegengaan van rekrutering van andere gedetineerden en het voorkomen van verspreiding van radicaal gedachtegoed binnen de muren van penitentiaire inrichtingen. Dit wordt ook wel het 'concentratiemodel' genoemd.

TA-regime

Terroristenafdelingen kennen een uitgebreid, individueel veiligheidsregime. Dat wil zeggen dat de directeur van een inrichting bepaalt in welke mate een gedetineerde mag deelnemen aan (gezamenlijke) activiteiten. Daarnaast is sprake van een differentiatiebeleid, bedoeld om ook binnen de TA ongewenste beïnvloeding te voorkomen. Om tijdens detentie signalen van radicalisering en/of extremistisch gedrag te onderkennen en er opvolging aan te kunnen geven, is de DJI in 2019 gestart met het meldpunt Radicalisering en het Multidisciplinair afstemmingsoverleg resocialisatie (MAR). Meldingen die gewogen worden als zorgelijk, worden openomen in de MAR-aanpak. Het MAR organiseert casusoverleggen voor alle terrorisme en extremisme casuïstiek, waarin betrokken partijen, zoals gemeenten en reclassering, bekijken welke interventies passend zijn.

Voorbereiding op terugkeer in de samenleving

Voor een veilige terugkeer in de samenleving is het van belang dat gedetineerden daarop worden voorbereid, dat geldt zeker ook voor TA-gedetineerden. Om de re-integratiemogelijkheden te verbeteren wordt het arbeids- en opleidingsaanbod op de TA's verruimd. Daarnaast is het mogelijk voor TA-gedetineerden om voor de laatste fase van de straf door te stromen naar een reguliere afdeling. Om te bepalen of een TA-gedetineerde voor dergelijke zaken in aanmerking komt, vindt altijd een individuele risicoafweging plaats.

Einde detentie

Wanneer het einde van de detentie van een TA-gedetineerde nadert, communiceert het MAR intensief met de gemeente en reclassering om te zorgen voor een goede overdracht. Indien daartoe aanleiding is kunnen ook andere ketenpartners worden betrokken. Doel van het MAR is dat de persoonsgerichte aanpak die 'binnen de muren' is gestart, 'buiten de muren' kan worden voortgezet. In 2023 is een pilot afgerond waarbij het risicotaxatie-instrument voor gewelddadig extremisme, Violent Extremist Risk Assessment Versie 2 Revisie (VERA-2R), niet alleen bij aanvang maar ook later in detentie wordt gebruikt. Na evaluatie heeft DJI besloten deze herhaling structureel te maken.

Re-integratie

Bij veel TA-gedetineerden zal ook sprake zijn van toezichtsmaatregelen die, na gevangenisstraf, in werking treden. Een speciaal team van Reclassering Nederland houdt toezicht op naleving van de maatregelen. De werkzaamheden van dit team zijn gericht op het signaleren, beheersen en wegnemen van risico's en het zoeken naar mogelijkheden tot losweken van een extremistisch netwerk en re-integratie in de samenleving.

Werkmodel Casusoverleg Radicalisering en Extremisme

Het Werkmodel Casusoverleg Radicalisering en Extremisme[11] is ontwikkeld in een samenwerking tussen NCTV, LSE, Nationale Politie, OM, Reclassering Nederland, DJI, gemeenten en andere ketenpartners. Het Werkmodel voorziet in een gezamenlijke werkwijze zodat ketenpartners in een casusoverleg een integraal beeld krijgen van een persoon. Aan de hand van dit integrale beeld kunnen de meest effectieve re-integratiestappen worden bepaald. Het werkmodel helpt ketenpartners om de juiste informatie met elkaar te delen, waarbij ook het beeld vanuit de zorg en het sociaal domein wordt meegenomen als contextinformatie in relatie tot de dreiging. Ook draagt het Werkmodel bij aan een uniforme werkwijze over de verschillende casustafels in Nederland om het proces van re-integratie van een persoon te structureren.

De eerste uitrol van het Werkmodel startte in 2022. De formele implementatie startte op 1 januari, toen het eerste gestructureerde implementatieplan begon. Er is een projectleider aangesteld ten behoeve van deze implementatie binnen Zorg- en Veiligheidshuizen, gemeenten en andere overheidspartners. Gelijktijdig aan het implementatieproces heeft er een lerende procesevaluatie plaatsgevonden, om vroegtijdig knelpunten te signaleren en daarop bij te sturen. De lessen uit deze evaluatie zijn begin 2024 opgeleverd en zien onder meer op het bestendigen van de governancestructuur en de doorontwikkeling van het Werkmodel in reactie op wensen en noden uit het veld. Deze en andere aanbevelingen worden in 2024 opgevolgd om de implementatie verder te bestendigen.

Opvolging WODC-rapport ideologische duidingen

Op 5 juli 2023 publiceerde het WODC een onderzoeksrapport naar de totstandkoming en kwaliteit van ideologische duidingen, het toezicht erop en beroepsmogelijkheden ertegen. Het WODC heeft dit onderzocht in vier ketens: de preventieve, de strafrecht-, de detentie- en de jeugdbeschermingsketen. In haar beleidsreactie heeft de minister van Justitie en Veiligheid de conclusies en aanbevelingen omarmd. De NCTV is sindsdien gestart met coördinatie van de opvolging van het rapport. Dit doet de NCTV is nauwe samenwerking met overheidspartners die in de genoemde ketens beleidsmatig betrokken zijn bij ideologische duidingen. De aanbevelingen zijn eerst inhoudelijk geprioriteerd met de ketenpartners en op dit moment, worden er concrete doelstellingen geformuleerd en samenwerkingsafspraken gemaakt om de opvolging te realiseren. De eerste resultaten worden eind 2024 verwacht.

Aanpak uitreizigers

Op dit moment bevinden zich nog circa 90 Nederlandse uitreizigers in Syrië, Irak of Turkije. Ongeveer 25 van hen verblijft in Syrisch-Koerdische kampen al-Roj of al-Hawl of in diverse detentiecentra in Noordoost-Syrië. Daarnaast verblijven in de regio nog bijna 150 minderjarigen met een Nederlandse link. Nederland heeft zich sinds 2019 ingezet om opties voor berechting in de regio van uitreizigers te verkennen. Uit deze verkenning zijn geen reële opties om ISIS-strijders internationaal of in de regio te berechten.

11 Voorheen bekend als het Werkmodel Veilige Re-integratie

Nederland blijft veel belang hechten aan het voorkomen van straffeloosheid en zet zich daarom in voor de opsporing, vervolging en berechting van ISIS-strijders die misdaden hebben begaan, onder anderen jegens de Jezidi-gemeenschap. Nauwe samenwerking met andere landen (o.a. Duitsland, Frankrijk, België), (lokale) NGO's en de Jezidi-gemeenschap is hierin cruciaal. Ook het ondersteunen van en de samenwerking met bewijsvergaringmechanismen zoals het International, Impartial and Independent Mechanism (IIIM) en het UN Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh/ISIL (UNITAD) blijft belangrijk. Ten aanzien van UNITAD is op 15 september 2023 door de VN Veiligheidsraad besloten dat het mandaat ná september 2024 niet zal worden verlengd. Nederland beziet met gelijkgezinde landen hoe het waardevolle werk van UNITAD en de vergaarde bewijzen op een veilige manier behouden kunnen blijven, zodat landen er na afloop van het mandaat toegang tot blijven houden.

In de rapportageperiode zijn uitreizigers druppelsgewijs teruggekeerd naar Nederland. Zij zijn direct na aankomst aangehouden en de meeste van hen zijn tot (lange) gevangenisstraffen veroordeeld of zitten nog in de strafrechtelijke procedure. In die gevallen waarin dat mogelijk was is het Nederlanderschap ingetrokken wegens aansluiting bij een terroristische organisatie in het buitenland die een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. Net als in de vorige rapportageperiode oordeelde de Rechtbank Rotterdam dat Nederland meer moest doen om vervolging in Nederland mogelijk te maken voor 14 vrouwen die vastzaten in Syrisch-Koerdische kampen en die een verzoek tot beëindiging strafzaak hadden ingediend. Om straffeloosheid te voorkomen en vanwege specifieke individuele feiten en omstandigheden heeft het kabinet besloten 12 van deze vrouwen in november 2022 naar Nederland over te brengen. Hierbij waren 28 kinderen betrokken. Er heeft in deze gevallen steeds een afweging plaatsgevonden waarin onder meer de veiligheidssituatie in de regio en de gevolgen voor de internationale betrekkingen zijn meegewogen. Daarnaast is er steeds oog voor de gevolgen die een overbrenging naar Nederland kan hebben voor de nationale veiligheid.

Minderjarigen

De RvdK heeft in 2017 de opdracht gekregen om veilige opvang voor te bereiden voor kinderen van uitreizigers met een Nederlandse link die terugkeren naar Nederland. In samenwerking met diverse landelijke partners heeft de RvdK hiervoor een aanpak ontwikkeld om veilige opvang mogelijk te maken. Op het moment dat de RvdK weet dat kinderen van uitreizigers naar Nederland komen, wordt bij de kinderrechter om een kinderbeschermingsmaatregel verzocht. Na aankomst in Nederland worden de kinderen overgedragen aan een Gecertificeerde Instelling, die het toezicht uitvoert op de jeugdbeschermingsmaatregel. Sinds 2022 heeft Jeugdbescherming West vanwege de expertise als gecertifieerde instelling de opdracht gekregen om bij aankomst van minderjarigen in Nederland het toezicht te verzorgen. Dit gebeurt in afstemming met de lokale gecertificeerde instelling.

In totaal zijn er volgens de publieke cijfers van de AIVD 80 kinderen naar Nederland teruggekeerd. Initieel werden kinderen bij aankomst in Nederland direct in het (familie)netwerk geplaatst. Echter, op basis van ervaringen van de RvdK met deze kinderen die na een jarenlang verblijf in Syrië mogelijk blootgesteld zijn aan

traumatiserende (oorlogs-)ervaringen en ideologische indoctrinatie, worden de kinderen na aankomst in Nederland voor drie maanden in een gespecialiseerde jeugdzorginstelling geplaatst om te worden geobserveerd en gestabiliseerd. In de rapportageperiode zijn 51 kinderen in observatie geweest.

Uit onderzoek en screening, uitgevoerd door het Landelijk Adviesteam minderjarige Terugkeerders (LAT), blijkt welke zorg kinderen op korte termijn nodig hebben. De RvdK doet gedurende de Voorlopige Ondertoezichtstelling onderzoek of kinderbeschermingsmaatregelen nodig zijn ná de periode van drie maanden observatie.

Landelijk Adviesteam minderjarige Terugkeerders

- Experts van het Landelijk Adviesteam minderjarige Terugkeerders (LAT) screenen tijdens de observatieperiode de kinderen op trauma, hechting en ideologie.
- Uit de screening blijkt welke zorg de kinderen op korte termijn nodig hebben.
- De RvdK onderzoekt gedurende de observatieperiode of aansluitend daarop kinderbeschermingsmaatregelen en een uithuisplaatsing nodig zijn.

Vreemdelingrechtelijke en nationaliteitsrechtelijke maatregelen

Ten aanzien van vreemdelingen die een gevaar vormen voor de nationale veiligheid en/of openbare orde kunnen vreemdelingrechtelijke maatregelen getroffen worden, zoals het beëindigen van het verblijfsrecht en het opleggen van een inreisverbod. Tevens is het mogelijk om vreemdelingrechtelijke toezichtsmaatregelen op te leggen aan vreemdelingen die een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid en/of openbare orde, zoals een meldplicht en/of een gebiedsgebod. Ter fine van uitzetting kan een vreemdeling die onrechtmatig in Nederland is, en niet uit zichzelf vertrekt, op basis van een individuele overweging in vreemdelingenbewaring worden gesteld.

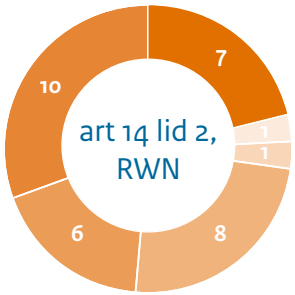
Indien het Nederlanderschap of de verblijfsvergunning van een persoon wordt ingetrokken of deze om een andere reden geen verblijfsrecht (meer) heeft, dient deze persoon Nederland te verlaten. De DT&V regisseert het vertrek van vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben in Nederland. Het vertrek van personen zonder rechtmatig verblijf die een gevaar vormen voor de nationale veiligheid heeft daarbij prioriteit. De DT&V werkt in een zo vroeg mogelijk stadium aan het vertrek van deze personen. Vanaf 2017 zijn afgerond 40 personen die een gevaar vormen voor de nationale veiligheid uit de caseload van de DT&V aantoonbaar vertrokken. De KMar draagt in deze gevallen zorg voor de uitvoering van het vertrek. Het ging hier afgerond in 5 gevallen om een persoon van wie de Nederlandse nationaliteit is ingetrokken.

Intrekkingen art 14, lid 2, RWN[12]

- In 33 zaken is besloten tot het intrekken van het Nederlanderschap op grond van artikel 14 lid 2 RWN.

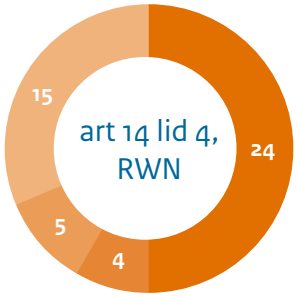
Van de 33 zaken:

- **7** bezwaarzaken tegen de intrekkingen zijn nog in behandeling bij de IND.
- Tegen **1** intrekking staat de beroepstermijn nog open.
- Tegen **1** zaak staat de hoger beroepstermijn nog open.
- **8** intrekkingszaken zijn nog in behandeling bij de rechtbank.
- **6** intrekkingszaken zijn nog in behandeling bij de Raad van State.
- **10** intrekkingen zijn definitief.



Aantallen art 14, lid 4, RWN

- In **24** zaken is besloten tot het intrekken van het Nederlanderschap op grond van artikel 14 lid 4 RWN.
- **4** van deze intrekkingen zijn vernietigd door de rechter.
- **5** van deze intrekkingsbesluiten zijn ingetrokken door de minister omdat zij (gelet op jurisprudentie) niet verdedigbaar bleken.
- **15** intrekkingen zijn definitief.



Zicht na detentie in het geval van onrechtmatig verblijf

In plaats van het eerder voorziene lokaal georganiseerde multidisciplinair overleg voor terrorismeveroordeelden zonder rechtmatig verblijf, dat plaats zou vinden onder regie van de DT&V en gefaciliteerd zou worden door een Zorg en Veiligheidshuis (ZVH), is in mei 2023 besloten tot het uitwerken van een overleg op nationaal niveau.

De directe aanleiding voor deze gewijzigde aanpak was het besluit van de G4 van april 2023 om geen casuïstiek meer te behandelen op deze doelgroep. Door het intrekken van de Nederlandse nationaliteit zien de burgemeesters slechts beperkt handelingsperspectief in de uitvoering van de persoonsgerichte aanpak en zien daarmee de formele verantwoordelijkheid graag belegd bij de minister van Justitie en Veiligheid. Gemeenten lopen tegen de juridische grenzen aan wat mogelijk is voor het verwerken van persoonsgegevens, waarvoor een zekere doelbinding nodig is. Ook de Reclassering Nederland heeft aangegeven in de uitvoering tegen problemen aan te lopen bij gebrek aan doelbinding met resocialisatie, waar

12 Peildatum 25 april 2024

vertrek uit Nederland het eigenlijke doel is. De NCTV, DG Migratie, DG Straffen en Beschermen en de betrokken uitvoeringsorganisaties DT&V, IND, Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) hebben gewerkt aan het uitwerken van het concept van een Landelijk Afstemmingsoverleg Vertrek (LAOV), waarvan de pilot 6 juni 2024 is gestart.

Het LAOV bestaat onder voorzitterschap van de DT&V, verder uit de DJI (voor wat betreft de categorie gedetineerden), IND, Afdeling Vreemdelingenpolitie Identificatie en Mensenhandel (AVIM) en de KMar (wanneer uitzetting aanstaande is). Het is een bestendiging van een bestaande samenwerking en betreft een operationeel afstemmingsoverleg gericht op het zicht houden op de doelgroep ten behoeve van het vertrekproces en het bevorderen van dit vertrek. De deelnemende partijen stemmen hier hun aanpak op deze doelgroep met elkaar af, teneinde te komen tot een integrale aanpak ten behoeve van vertrek.

Het LAOV is niet in bedoeld om risico's ten aanzien van de openbare orde of nationale veiligheid te mitigeren; dit is aan de veiligheidspartners. De vreemdelingrechtelijke maatregelen (vrijheidsbeperkende- en/of toezichtsmaatregel) dragen wel bij aan het zicht op de doelgroep (indien nageleefd), maar mitigeren niet direct de risico's t.a.v. de openbare orde of nationale veiligheid wegens gebrek aan doelbinding en expertise. Ook heeft het LAOV geen mogelijkheden om interventies te plegen binnen het zorgdomein. Individuen zonder rechtmatig verblijf kunnen nauwelijks tot geen aanspraak maken op zorg of andere sociale voorzieningen.

De risico's ten aanzien van de nationale veiligheid zijn in een traject met de veiligheidspartners in kaart gebracht. Hierbij is er aandacht geweest voor het ketenbreed handelingskader van de veiligheidspartners, het opvolgen van Nationale Veiligheidssignalen en risico's als gevolg van het wegvallen van basisvoorzieningen en middelen bij terrorismeveroordeelden zonder rechtmatig verblijf.

De veiligheidspartners constateren dat het handelingskader qua instrumentarium volstaat. Ook voldoen de huidige grondslagen en bevoegdheden zoals vastgelegd in verschillende wet- en regelgeving. Desalniettemin wordt geconcludeerd dat het ketenbreed handelingskader beperkt wordt als gevolg van minder overheidsbetrokkenheid door het onrechtmatige verblijf. Hierdoor is er minder zicht op deze groep en neemt de kans op het tijdig onderkennen van Nationale Veiligheidssignalen af. Daarbij bestaan er zorgen over het uitblijven van vertrek in combinatie met het wegvallen van basisvoorzieningen en middelen en wat dit kan doen met het gedrag en de mentale gesteldheid van de doelgroep en wat dit, zeker op termijn, kan betekenen voor de kans op recidive.