

Offensief tegen Explosies

Actieplan aanslagen met explosieven

Voorwoord

Voor u ligt de aanpak aanslagen met explosieven van het Offensief tegen Explosies. De komende jaren slaan we met elkaar de handen ineen om het aantal aanslagen met explosieven op woningen, bedrijfspanden en voertuigen flink te verminderen. Het spreekt voor zich dat dit hoognodig is. Onze wijken, steden en dorpen gingen de afgelopen jaren steeds vaker gebukt onder explosies. Ondanks de geleverde inspanningen van betrokken partners, zoals de politie en het OM, om dit fenomeen aan te pakken, neemt het aantal aanslagen niet af. Integendeel, steeds meer gemeenten door het hele land worden geconfronteerd met aanslagen. Nederland kent inmiddels al twee jaar meer dan 1000 incidenten per jaar. Er is geen land in Europa waar de aantallen zo dramatisch zijn als hier.

Wanneer we alleen al stilstaan bij de impact van één enkele aanslag word ik even stil. De bommen die hierbij worden gebruikt – want dat zijn het – hebben een vernietigende kracht die te vergelijken is met handgranaten. Wanneer zo'n bom afgaat zijn de gevolgen voor slachtoffers en omwonenden verregaand en traumatiserend. De veroorzaakte schade kan zo groot zijn dat woningen onbewoonbaar worden verklaard. En veel welwillende buurtbewoners voelen zich na een aanslag vaak nog lang angstig en onveilig. Het meest hartverscheurend is het wanneer een explosie zorgt voor lichamelijk letsel of zelfs dodelijke slachtoffers. Dit soort verschrikkingen moeten we zo goed mogelijk een halt toeroepen.

Achter veel explosies schuilt een cynische markt met een crimineel verdienmodel, waarbij opdrachtgevers, brokers, ronselaars en uitvoerders elkaar gemakkelijk weten te vinden. Uitvoerders die explosieven plaatsen, zijn vaak mensen die zich in een kwetsbare (sociaal-economische) positie bevinden en/of die snel geld willen verdienen. Daardoor zijn ze doorgaans gemakkelijk te manipuleren door ronselaars. Naast deze meer georganiseerde kant, zijn er ook mensen die een eigen conflict denken te kunnen beslechten met een explosief. Als Offensief zetten we in op het verminderen van de ogenschijnlijke onuitputtelijke bron van beschikbare uitvoerders. Het is essentieel dat zij bewust worden gemaakt van de langdurige gevaren voor zichzelf en hun omgeving, en hulp krijgen om weerbaarder te worden tegen de verleidingen vanuit de criminaliteit.

Bij het plegen van aanslagen met explosieven wordt vooral zwaar vuurwerk gebruikt. In het bijzonder gaat het om Cobra's die in Nederland tot de categorie F4-vuurwerk behoren; uitsluitend bestemd voor professioneel gebruik. De legale productie en opslag vindt voornamelijk plaats in het buitenland en het vuurwerk wordt doorverkocht aan een aantal grote handelaren in Nederland die deze goedkoop en laagdrempelig aanbieden via lokale of online platforms. Wij zullen ons dan ook nationaal en internationaal gaan inzetten om de beschikbaarheid van (illegaal) zwaar vuurwerk en explosief materiaal tegen te gaan. Het is noodzakelijk om zowel de handel in illegaal vuurwerk en explosieven als de productie en verspreiding ervan strikter te controleren en de pakkans voor criminelen (en criminele netwerken) te verhogen.

Het verminderen van het aantal explosies is een grote opgave die een lange adem vergt. Het fenomeen is complex, veelzijdig en hardnekkig. Daarom is het belangrijk om te werken aan maatschappelijke weerbaarheid, zodat onze buurten zich beter kunnen wapenen en gemeenschappen sneller kunnen herstellen na een aanslag. Goede lokale samenwerking rondom dit fenomeen, passende zorg voor slachtoffers en omgeving, maar ook educatie en bewustwording zijn essentieel. We mogen het als samenleving nooit accepteren dat conflicten worden uitgevochten met vuurwerkbommen. Dit betekent dat we inzetten op waakzaamheid, het niet tolereren van het bezit en afsteken van illegaal vuurwerk en het snel kunnen melden van verdachte activiteiten. Door een gezamenlijke inzet kan de samenleving niet alleen sneller reageren op incidenten, maar ook veerkrachtig blijven en sterker uit de uitdagingen komen die aanslagen met explosieven met zich meebrengen.

Kortom, we gaan aan de slag, want er is nog veel te doen. Toch wil ik op deze plek nog even stilstaan bij de enorme inzet die de afgelopen jaren al is geleverd door allerlei partners op dit terrein. Vele

medewerkers van het eerste uur, waaronder burgemeesters, officieren van justitie, politiechefs en -agenten, brandweerlieden, ambulancepersoneel, jongerenwerkers en andere professionals hebben zich dag en nacht ingespannen om de verschrikkelijke gevolgen van aanslagen het hoofd te bieden. Zij deden dit onder enorme druk en met toewijding en zorg voor de getroffen mensen en gemeenschappen. Hun inzet verdient grote waardering. Met dit actieplan en de gezamenlijke aanpak zullen zij zich hopelijk gesteund (blijven) voelen. Het Offensief spant zich hier permanent voor in en zal dat ook de komende tijd blijven doen door middel van een dynamische aanpak, waarin we leren van wat (niet) werkt en de maatregelen daaraan en aan de omstandigheden aan te passen. Als Offensief geloven we erin dat als we gezamenlijk en in samenhang naar de problematiek kijken, we het aantal aanslagen stevig kunnen terugdringen.

Carola Schouten

Voorzitter Offensief tegen Explosies

Inhoud

Voorwoord	2
Inleiding	5
De aanpak	6
1. Preventie	7
1.1 Voorkomen van (herhaald) daderschap.....	7
1.2 Voorkomen van (herhaald) slachtofferschap	8
1.3 Situationele preventie	8
2. Opsporing en vervolging	9
3. Nazorg en lokale aanpak	10
3.1 Nazorg voor slachtoffers, direct omwonenden en de wijk	10
3.2 Lokale aanpak na explosies.....	11
3.3 Bestuurlijke bevoegdheden en juridisch instrumentarium.....	12
4. Kennis en onderzoek	13
5. Communicatie	14
5.1 Communicatieaanpak.....	14
5.2 Netwerk Explosies in Gemeenten	14
6. Overige onderdelen aanpak.....	15
6.1 Internationale aanpak	15
6.2 Digitale aanpak	15

Inleiding

Om gezamenlijk het aantal aanslagen met explosieven terug te dringen is het Offensief tegen Explosies opgericht. Het Offensief tegen Explosies bestaat uit vertegenwoordigers namens de G4, de G40 en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de politie, het Openbaar Ministerie, de reclasseringsorganisaties en het ministerie van Justitie en Veiligheid, VNO-NCW/ MKB Nederland (namens het bedrijfsleven), het Verbond van Verzekeraars en Aedes (namens woningbouwcorporaties).

Het Offensief tegen Explosies¹ heeft als doelstelling geformuleerd: *Het inzetten, ontwikkelen en doorontwikkelen van verschillende (innovatieve) maatregelen en interventies om te komen tot een duurzame afname van het aantal (pogingen tot) persoonsgerichte aanslagen met gebruik van explosieven op woningen, bedrijfspanden en voertuigen.*² Voor 2025 is het ambitieniveau een afname van (ten minste) 10% ten opzichte van de aantallen in 2024.

Dat is geen eenvoudige opgave, maar een die vereist dat alle registers worden opengetrokken. De gevolgen van aanslagen met explosieven zijn vergaand en indringend. Voor slachtoffers, familieleden en omwonenden is een aanslag bedreigend en heeft enorme impact, zeker wanneer die op een woning plaatsvindt. De gevaarzetting is groot en helaas zijn er inmiddels slachtoffers met dodelijke afloop te betreuren. In sommige gevallen is de bewoner het doelwit vanwege connecties met het criminele milieu. Soms is sprake van een aanslag in de relationele of zakelijke sfeer met als doel om de betrokkene onder druk te zetten of te verwonden, of is zelfs sprake van een "vergisaanslag". Opdrachtgevers, brokers, ronselaars en uitvoerders weten elkaar te vinden, veelal online. De gebruikte explosieven zijn goedkoop, makkelijk te maken en eenvoudig verkrijgbaar dankzij de invoer van en handel in illegaal vuurwerk. In ons land is veel vraag naar (illegaal) vuurwerk (meer dan in de ons omringende landen), mede ingegeven door de vuurwerktraditie.

Ondanks de geleverde inspanningen van betrokken partners om dit fenomeen aan te pakken, neemt het aantal aanslagen niet af. Integendeel, steeds meer gemeenten door het hele land worden geconfronteerd met aanslagen. Nederland kent inmiddels al twee jaar meer dan 1000 incidenten per jaar. De ervaringen met de aanpak van high impact crimes leren ons dat een langdurige, actiegerichte en gezamenlijke aanpak nodig is om de problematiek te voorkomen en te bestrijden.

Aantal (pogingen tot) aanslagen met explosieven 2024

Soort explo incident	2024
(poging) aanslag	1543

Soort explo incident	2024
(poging) Aanslag bedrijf	230
(poging) Aanslag infra	1
(poging) Aanslag overige	39
(poging) Aanslag voertuig	154
(poging) Aanslag woning	1119

Bron: LFCT (Politie). Het totaal aantal pogingen tot een aanslag bedroeg 63 in 2024.

¹ Het Offensief tegen Explosies is opgericht om te komen tot een vorm van integrale samenwerking en een handelingskader naar analogie van de Taskforce Overvallen en geeft invulling aan de eerder ingediende motie Mutluer en Bosma, toegelicht in de Kamerbrief van de Minister van JenV van 28 juni 2024.

² In sommige gevallen wordt een aanslag gepleegd op een bedrijf(spand) of een bedrijfsvoertuig. De aanslag is dan niet *direct* gericht op een persoon; ook deze aanslagen vallen onder de definitie en aanpak.

Definitie

Onder de term aanslagen rekent het Offensief zowel pogingen tot aanslagen als gerealiseerde aanslagen. Voor de definitie van een explosief wordt aangesloten bij die in het Fenomeenbeeld³ van de politie.⁴ Het gaat om explosief materiaal dat door ontploffing fysieke schade kan toebrengen; ontplofbare vaste of vloeibare stoffen, die in zeer korte tijd een ontledings- of verbrandingsreactie kunnen ondergaan waarbij gasvormige producten ontstaan die een veel groter volume innemen dan de oorspronkelijke stof. Explosies die plaatsvinden uit baldadigheid, zoals het vernielen van bushokjes en prullenbakken en explosies in het kader van geweld in de openbare ruimte, bijvoorbeeld gericht tegen hulpverleners, vallen niet onder deze definitie.⁵ Dit neemt niet weg dat maatregelen die worden bedacht en uitgevoerd op basis van dit Actieplan, kunnen bijdragen aan oplossingen op andere thema's, zoals de aanpak van geweld in de brede. Het minder voorhanden zijn van explosief materiaal, kan bijvoorbeeld ook bijdragen aan het verminderen van explosies in de openbare ruimte.

De aanpak

In deze eerste versie van het actieplan slaan de publieke en private partners op landelijk, regionaal en lokaal niveau de handen ineen om dit ontwrichtende fenomeen het hoofd te bieden, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid, rol en bevoegdheid. De aanpak van aanslagen met explosieven wordt vormgegeven langs de lijnen van preventie, opsporing, vervolging en nazorg. De aanpak is gestart met een beleidsanalyse van de aard en omvang van het criminaliteitsfenomeen en een analyse van de risico- en beschermende factoren (zie bijlage 1), zodat zicht ontstaat op de aangrijpingspunten voor in te zetten maatregelen. De gekozen maatregelen worden in samenwerking met de betrokken partners en stakeholders opgepakt en (door)ontwikkeld op basis van (wetenschappelijke) inzichten en (beleids)evaluaties. Om het effect van mogelijke interventies te kunnen bepalen en ook om meer inzicht te krijgen in bijvoorbeeld motieven, dader- en slachtofferprofielen is (wetenschappelijk) onderzoek onontbeerlijk. Een aantal onderzoeken is reeds gestart of is voorgenomen.⁶ Publiek-private samenwerking zal in de aanpak mede de sleutel voor een succesvolle uitvoering zijn. Om snel van wal te steken, wordt aangesloten bij bestaande kennis en lopende (beleids)trajecten waar dat mogelijk en passend is, zoals bij de aanpak van (online) ronselen en vuurwerk.⁷ Ten slotte vraagt de forse stijging van het aantal aanslagen met explosieven om een stevige aanpak die tegelijkertijd creativiteit, doorontwikkeling en innovatie nodig heeft, wendbaar is en meebeweegt met de ontwikkeling. We passen daarom methodieken toe die creativiteit (in de samenwerking) van de partners stimuleren, bijvoorbeeld door het gebruik van zogeheten Field Labs. Het plan wordt telkens bijgestuurd en met nieuwe maatregelen gevuld, omdat we voortdurend leren over wat werkt en wat niet, wat er extra nodig is en welke partners nog in de aanpak kunnen worden betrokken. De aanpak vraagt om verbinding, informatiedeling en samenwerking. Veel komt ook samen in de lokale aanpak waar de partners en andere (ook private) partijen elkaar tegenkomen en zich (verder moeten) committeren op een gemeenschappelijke aanpak. Daar is veelal reeds sprake van, maar het kan en moet intensiever en mogelijk ook innovatiever.

³ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties.

⁴ Definitie explosief: explosief materiaal dat door ontploffing fysieke schade kan toebrengen. Dit zijn ontplofbare vaste of vloeibare stoffen, die in zeer korte tijd een ontledings- of verbrandingsreactie kunnen ondergaan waarbij gasvormige producten ontstaan die een veel groter volume innemen dan de oorspronkelijke stof. Het voorstel van de politie is om binnen deze definitie aanslagen met handgranaten, molotovcocktails (want die zorgen alleen voor een brandreactie), en andere brandbare stoffen (zoals benzine in jerrycans) uit te sluiten.

⁵ Deze vormen van geweld kennen een eigen aanpak, bijvoorbeeld via de Taskforce Onze Hulpverleners Veilig.

⁶ Bijvoorbeeld: (1) het onderzoek van Erasmusuniversiteit Rotterdam inzake de aard en achtergrond van excessief geweld gericht op objecten in de regio Rotterdam en effectieve interventies, (2) het WODC-onderzoek inzake daders van economische vuurwerkcriminaliteit en de effecten van zowel repressieve als preventieve sancties/interventies voor verschillende typen daders en (3) onderzoek van de VU gericht op crime-scripting van aanslagen met explosieven en liquidaties. Voorts zal, naar verwachting, in april 2025 uitsluitel komen over de Call van Politie en Wetenschap 2024 inzake onderzoeksvoorstellen rondom de aanpak van explosies in woonwijken.

⁷ Dat geldt onder meer voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit, de aanpak van jeugdcriminaliteit in het algemeen en Preventie met Gezag in het bijzonder, het beleid tegen vuurwerkcriminaliteit en de inspanningen om hierin op Europees niveau verbeteringen aan te brengen en het beleid op het gebied van geweld waaronder de aanpak van ram- en plofkraken. Waar het gaat over gedragsinterventies ter voorkoming van jeugdcriminaliteit, wordt aangesloten bij het Kwaliteitskader Effectieve Jeugdinterventies.

1. Preventie

Het Fenomeenbeeld van de politie laat zien dat de gemiddelde uitvoerder zich vaak bevindt in een kwetsbare sociaaleconomische en soms ook psychisch kwetsbare situatie. Hierdoor zijn ze gemakkelijk beïnvloedbaar. Aanslagen met explosieven plegen zij voornamelijk voor het geld.⁸ Inzet op het voorkomen van daderschap wordt hiermee een belangrijk onderdeel van de aanpak. Met preventie wordt ingezet op het voorkomen van (het plegen van) aanslagen met explosieven door het weerbaar maken van (potentiële en herhaalde) slachtoffers en (potentiële en recidiverende) daders en door situationele preventie, gericht op de omgeving en omstandigheden van de potentiële daders en het delict.

1.1 Voorkomen van (herhaald) daderschap

Antisociaal en risicogedrag, in combinatie met andere risicofactoren, zoals een complexe opvoedingssituatie, leiden tot een verhoogde kans op daderschap. Het vroegtijdig signaleren van antisociaal en risicogedrag en effectief ingrijpen kan daderschap helpen voorkomen. Vanuit de wetenschap⁹ weten we dat hoe jonger het kind is, hoe makkelijker het gedrag nog positief te beïnvloeden is. Het inzetten op kansrijke en/of bewezen effectieve interventies is van belang en vanwege de kwetsbare positie geldt bij deze doelgroep: "baat het niet, dan schaadt het soms wel". Binnen de HIC-aanpak zijn interventies ontwikkeld ter voorkoming van vermogens- en geweldsdelicten, deze interventies zijn door gemeenten in te zetten. Deze worden ook ingezet bij het programma Preventie met Gezag (PmG) in de 27 gemeenten die onderdeel uitmaken van de structurele aanpak PmG. De doelgroep van PmG overlapt naar alle waarschijnlijkheid met de doelgroep die betrokken is in de aanpak van aanslagen met explosieven.

Er wordt aangesloten bij bestaande kansrijke en effectieve interventies en maatregelen en er wordt op ingezet om waar nodig en effectief binnen die interventies de aanslagenproblematiek een nadrukkelijke plaats te geven. Hiervoor lijken de interventies zoals "Alleen jij Bepaalt wie je bent", "Integrale Persoonsgerichte Toeleiding naar Arbeid" en de "re-integratieofficier" goed te passen, omdat hier een groot deel van de doelgroep al binnen bereik is. Met de (jeugd)reclassering kan verder worden verkend of zij een rol kunnen spelen bij interventies die zien op de daderaanpak. Daarnaast kunnen zij meedenken over bestaande en te ontwikkelen interventies binnen het strafrechtelijk kader. In samenwerking met gemeenten zal er tevens onderzocht worden of de bestaande lokale maatregelen, aanpakken en samenwerking versterkt en/of geïntensiveerd kunnen worden voor de aanpak van aanslagenproblematiek. Hiervoor wordt onder meer in samenwerking met gemeenten verkend of scholen, onder andere via de werkwijze "Veiligheid In en Om de School" (VIOS) een rol kunnen spelen bij de preventie van aanslagen met explosieven.

Een deel van de explosies vindt plaats bij sociale huurwoningen. Met woningcorporaties wordt verkend op welke wijze zij kunnen bijdragen aan het verminderen van aanslagen met explosieven. Mogelijk zijn zij een goede (fysieke) schakel tussen buurtbewoners en partners, waardoor 'verborgen' problematiek meer gecoördineerd en afgestemd bij justitieketenpartners landt. Daarnaast zijn specifieke maatregelen denkbaar, bijvoorbeeld het bezien of het van meerwaarde is om in (nieuwe) huurcontracten een clause op te nemen over de aanwezigheid van explosieven in de woning en daarover (pro)actief te communiceren, net zoals er een clause is voor het bezit van drugs in de woning. Deze clause strekt ertoe dat het huurcontract opgezegd kan worden in geval van het aantreffen van explosieven in de woning. Hierbij is het wel van belang dat er gekeken wordt naar vervolghuisvesting om de maatschappelijke kosten en effecten te minimaliseren.

Deze stappen geven mede invulling aan het inzetten op het verminderen van de ogenschijnlijke onuitputtelijke bron van beschikbare uitvoerders. Het is essentieel dat zij bewust worden gemaakt van de langdurige gevaren voor zichzelf en hun omgeving, en hulp krijgen om weerbaarder te worden tegen de verleidingen vanuit de criminaliteit.

⁸ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties.

⁹ Hendriks, J. & Stams, G.J. (2024, 20 mei). Landelijk Kwaliteitskader; Effectieve Jeugdinterventies voor Preventie van Jeugdcriminaliteit. Garage 2020 & Ministerie van Justitie en Veiligheid. 2024.

1.2 Voorkomen van (herhaald) slachtofferschap

Omdat de drempel voor het plegen van aanslagen met explosieven laag is, is het complex om primair slachtofferschap te voorkomen. Binnen de communicatiestrategie wordt bekeken of communicatie ter voorkoming van (herhaald) slachtofferschap mogelijk is, bijvoorbeeld door aan te sluiten bij de campagne “Vreemd of Verdacht?” die kan stimuleren toch eerder – al dan niet bij Meld Misdaad Anoniem (M) – aan de bel te trekken zodat een aanslag wordt voorkomen. Er wordt ook gezocht naar mogelijkheden om de zwijgcultuur te doorbreken en herhaalexplosies te voorkomen. Dit is één van de onderwerpen waarmee aan de slag wordt gegaan tijdens het Field Lab in maart 2025. Daarnaast wordt ingezet op het verhogen van de meldingsbereidheid, bijvoorbeeld via M en de Vertrouwenslijn Afpersing van NL Confidential (voor ondernemers).

Wanneer er een explosie heeft plaatsgevonden, zijn er maatregelen denkbaar die kunnen voorkomen dat er niet opnieuw een aanslag wordt gepleegd. De samenwerking wordt gezocht met bedrijven en/of (kennis)instituten die zich richten op de ontwikkeling van technische hulpmiddelen en de toepassing daarvan bij het voorkomen van (vervolg)aanslagen, de opsporing van verdachten en nazorg voor slachtoffers. Gedacht wordt aan het (verder) ontwikkelen van (een) syste(m)en met bijvoorbeeld sensoren, camera's en/of verlichting of andere vormen van objectbeveiliging waarbij de locatie onaantrekkelijk(er) wordt voor aanslagplegers. Deze maatregelen zien primair op het voorkomen van herhaald slachtofferschap, maar beogen ook vergroting van de pakkans en heterdaadkracht. Daarnaast wordt er gedacht aan de inzet en daarmee zichtbaarheid van (particuliere) beveiliging van adressen waar een tweede explosie is geweest en beveiliging bij risicogroepen. Hoewel bovengenoemde voorstellen zich primair richten op het voorkomen van herhaald slachtofferschap, zouden deze ook kunnen worden opgenomen onder situationele preventie.

1.3 Situationele preventie

Voor situationele preventie is het van belang om oorzaken voor het plegen van strafbare feiten weg te nemen, barrières op te werpen en daarmee veranderingen aan te brengen in de gelegenheidsstructuur. Deze vorm van preventie richt zich dus op de omstandigheden van het delict. In het algemeen valt hierbij te denken aan het opwerpen van drempels/ het verhogen van de kosten van het plegen van het delict, het verlagen van de opbrengsten van het delict en het verhogen van de kans op heterdaadsituaties.

Een deel van de wetenschap en data over (facetten van het plegen van) aanslagen met explosieven is nog onbekend. Om die reden ziet de eerste tranche van maatregelen met name op een verkenning met de partners, bijvoorbeeld via de Platforms Veilig Ondernemen en VNO-NCW/ MKB-Nederland. Om ondernemers weerbaar te maken is het wenselijk om beter inzicht te krijgen in bekende signalen en handelingsperspectieven. Ook meer inzicht in welke sectoren of branches worden getroffen en/of meer informatie over de verdeling naar midden- of kleinbedrijf kan bijdragen aan een specifiekere aanpak en dus betere preventie. Met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de Inspectie Leefomgeving en Transport wordt verkend of meer inzicht in de (legale) vuurwerkketen aanknopingspunten biedt voor preventieve maatregelen.

Maatregelen waar mee nu wordt gestart

- Actief stimuleren van het opnemen van een clause in (nieuwe) huurcontracten van woningen en garageboxen over de aanwezigheid van explosieven. In de modelvoorwaarden van Aedes voor (nieuwe) huurcontracten van woningen is deze clause reeds opgenomen.
- Het ontmoedigen van het verkrijgen, voorhanden hebben en het gebruik van explosieven door uitvoerders en specifiek ook jongeren.
- Aansluiten bij, specifiek inzetten op de aanslagenproblematiek binnen en waar mogelijk versterken van de lopende preventieve aanpakken gericht op (jeugd)criminaliteit.
- Woningcorporaties zijn een (fysieke) schakel voor verborgen problematiek en uitgelezen partner om deze problematiek zichtbaar te maken bij justitieketenpartners, onderzocht wordt op welke wijze deze informatie kan worden gedeeld.

Maatregelen die gefaseerd worden opgepakt

- Verkennen van mogelijkheden tot samenwerking met brancheverenigingen en de Platforms Veilig Ondernemen (PVO), om de weerbaarheid van ondernemers te vergroten.
- Uitzoeken van de toepassing van (nieuwe) technische hulpmiddelen met bedrijven en/of (kennis)instituten, specifiek met de focus op het voorkomen van (vervolg)aanslagen en herhaald slachtofferschap.

2. Opsporing en vervolging

Sinds de opkomst van de aanslagenproblematiek investeren politie en openbaar ministerie (OM) significant in capaciteit en expertise om deze complexe uitdaging het hoofd te bieden. Bij elke aanslag wordt forensisch en tactisch onderzoek verricht en deze inspanningen hebben geleid tot een aanzienlijk aantal aanhoudingen, maar nog niet tot een afname van het fenomeen. De onderzoeken zijn arbeidsintensief doordat opdrachtgevers en uitvoerders elkaar vaak online en afgeschermd ontmoeten. Door de vele opsporingsonderzoeken wordt de beschikbaarheid van intelligence steeds uitgebreider. Hieruit volgen weer nieuwe onderzoeken die zich richten op verschillende geweldsclusters. De politie onderhoudt een actueel operationeel informatiebeeld om trends en ontwikkelingen in de explosievenproblematiek continu te monitoren. Het landelijk fenomeenbeeld heeft laten zien dat een aanzienlijk deel van de aanslagen voortkomt uit conflicten in de relationele of zakelijke sfeer en dus niet altijd een criminele achtergrond hebben (dit beeld kan overigens lokaal verschillen). Het fenomeenbeeld laat hiermee een meer maatschappelijk probleem zien en mede daarom is de integrale aanpak vanuit het Offensief tegen Explosies een noodzakelijke aanvulling.

De politie heeft een landelijke regiegroep die intern regie voert over een samenhangende landelijke aanpak van deze problematiek. Het OM heeft een landelijk netwerk opgericht waarbinnen parketten *best practices*, kennis en ervaring uitwisselen ten behoeve van een zo effectief mogelijke (strafrechtelijke) aanpak. Daarnaast wordt door het OM continu bezien of de huidige strafvorderingsrichtlijnen voor dit fenomeen voldoen of dat aanvullende richtlijnen wenselijk zijn. Recent is de richtlijn voor vuurwerkdelen gepubliceerd en een richtlijn voor het teweegbrengen van een ontplofing is in de maak. Een richtlijn geeft aan welke straf passend wordt geacht en biedt de officier van justitie handvatten voor het bepalen van de straf(eis).

In lijn met het regeerprogramma wordt onder leiding van het CCV op dit moment samen met de politie en het OM een handreiking opgesteld waarin de mogelijkheden van het handhaven van F4-vuurwerk onder de Wet Economische Delicten en de Wet wapens en munitie op een rij worden gezet, zodat deze in de praktijk zo goed mogelijk benut kunnen worden.

Vanuit opsporingsperspectief wordt gewerkt aan onderzoek naar aanslagplegers, maar ook naar onderlinge verbanden tussen opdrachtgevers, brokers, facilitators, ronselaars en uitvoerders. Er zijn inmiddels door OM en politie verschillende handelingskaders ontwikkeld die handvatten geven voor hoe om te gaan met deze zaken. Dat draagt bij aan een eenduidige aanpak en werkwijze. Verder richt de aandacht zich op de criminele invoer, handel en bezit van zwaar vuurwerk.

Uit (OSINT) onderzoeken blijkt dat zowel op het organiseren van aanslagen als op de handel in zwaar vuurwerk gebruik wordt gemaakt van sociale mediaplatforms. Het is belangrijk dat deze platforms intensief samenwerken met de opsporing om effectieve barrières hierin op te werpen. Daarnaast is er veel bereidheid onder jongeren om aanslagen te plegen, waardoor er telkens nieuwe potentiële plegers te vinden zijn.

De aanpak door politie en OM is voortdurend in ontwikkeling. Een belangrijke prioriteit voor de komende periode is het organiseren van landelijke regie en coördinatie op de tactische en operationele aanpak van zowel intelligence, opsporing als verstoren en heterdaadaanpak. Hier zijn de eerste stappen in gezet. Hoewel er al intensieve samenwerking is tussen de politie-eenheden, biedt een landelijke benadering kansen om nog slagvaardiger op te treden. Dit stelt politie en OM in staat zich nog beter te richten op criminele netwerken, waaronder opdrachtgevers, brokers,

facilitators en ronselaars. Tegelijkertijd wordt ingezet op het verstoren van de illegale markt door middel van gerichte aanpak van deze dadergroepen en de vervoersstromen van illegale explosieven. Deze inspanningen hebben echter alleen effect als de vraag naar explosieven in de maatschappij significant afneemt.

Ten slotte werkt de politie in nationaal en internationaal verband samen om de toestroom aan flitspoeder te beteugelen. Het afgelopen jaar heeft er in mei een meerlandenconferentie plaatsgevonden en deze krijgt een vervolg in het voorjaar 2025 waarin politie- en inspectiediensten uit meerdere EU-landen samen met Europol afspraken maken over de operationele inzet op illegale handel in explosief vuurwerk.

De politie deelt in het Offensief tegen Explosies inzichten over het fenomeen, zoals bijvoorbeeld in het recent verschenen fenomeenbeeld, maar ook actuele ontwikkelingen door het realtime, dynamisch intelbeeld. Door het delen van deze inzichten kan men komen tot de ontwikkeling van nieuwe interventies, samenwerkingen en invalshoeken door overheidsorganisaties, private en maatschappelijke organisaties.

Maatregelen waarmee wordt gestart

- Politie en OM werken aan landelijke regie en coördinatie op de tactische en operationele aanpak van zowel intelligence, opsporing als verstoren en heterdaadaanpak.
- Oprichten landelijk expertise netwerk van OM-medewerkers op thema explosies.
- Ontwikkelen van een landelijk handelingskader OM ten behoeve van een eenduidige aanpak en werkwijze.
- Opstellen strafvorderingsrichtlijn voor het teweegbrengen van een ontploffing.
- Het ontwikkelen van een handreiking waarin de mogelijkheden van het handhaven van F4-vuurwerk onder de Wet Economische Delicten en de Wet wapens en munitie op een rij worden gezet.

3. Nazorg en lokale aanpak

3.1 Nazorg voor slachtoffers, direct omwonenden en de wijk

Door een (poging tot een) aanslag met explosieven is het doelwit of het slachtoffer (vaak) geïntimideerd. Wanneer het explosief daadwerkelijk tot ontploffing komt, is de schade groot. De aanslag zal moeten worden verwerkt en tegelijkertijd wordt men geconfronteerd met de gevolgen van de aanslag, waaronder fysieke schade aan pand of voertuig. Daarnaast kan men te maken krijgen met bestuurlijke maatregelen, een strafrechtelijk onderzoek en/of acties vanuit de verhuurder. Ook de directe omgeving, zoals omwonenden, ondervindt vaak gevolgen van een explosie. Zij kunnen eveneens schade ervaren, zowel materieel als immaterieel, en worden mogelijk geconfronteerd met maatregelen, zoals verhoogd politietoezicht of andere veiligheidsmaatregelen. De bredere gemeenschap, waaronder bewoners uit de straat of de wijk, heeft wellicht geen materiële schade, maar kan wel degelijk een psychische of emotionele nasleep ervaren. Bovendien leeft bij omwonenden soms de angst voor een herhaling van de explosie.

Na een explosie komt er een veelvuldigheid aan taken op de gemeente af. Naast een juridische afweging ten behoeve van de inzet van het bestuurlijk instrumentarium, kan de nazorg voor het slachtoffer en/of omwonenden een prioritair aandachtspunt vormen. Tevens dient de acute veiligheidssituatie voor getroffen bewoners en een mogelijk dreigingsbeeld meegenomen te worden in de afweging tijdens het bieden van ondersteuning aan getroffen en de (bestuurlijke) vervolginzet. Denk bij het sluiten van een woning door de burgemeester na een explosie aan de wijze van het invullen van de zorgplicht voor betrokkenen. In geval van niet zelfredzame personen zal de burgemeester meer inspanning verrichten. Naargelang de situatie en behoefte zal verder gekeken moeten worden naar een passende oplossing, zoals tijdelijke huisvesting. Hierover moeten afspraken gemaakt worden in het landelijk handelingskader. Hierin worden de reeds opgedane ervaringen in en bestaande handelingskaders van gemeenten uiteraard meegenomen.

Naast gemeenten hebben wooncorporaties en/of verhuurders, de politie in de wijk en hulpverleningsinstanties een belangrijke rol in de nazorg na het plaatsvinden van een (poging tot) een explosie. Er wordt verkend hoe in samenwerking met deze publieke en private partners de nazorg (nog beter) kan worden ingericht. Positieve voorbeelden uit het land worden meegenomen in het handelingskader.

Indien een bedrijf getroffen wordt door een aanslag met explosieven, kan het voorkomen dat het bedrijf een bedrijfsspecifieke of branche gerelateerde hulpvraag heeft. Daarnaast kan blijken dat preventieve maatregelen voor de hele branche nodig zijn. Hiervoor zal samenwerking gezocht worden met de Platforms Veilig Ondernemen (PVO).

Bij nazorg kan worden gedacht aan het (verder) ontwikkelen van voorlichtingsmateriaal, bijvoorbeeld een gezamenlijke brief met informatie van politie, woningcorporatie, gemeente en Slachtofferhulp Nederland die wordt verspreid na een explosie en/of het organiseren van bewonersbijeenkomsten. Door gemeenten is aangegeven dat in ieder geval de gevolgen van woningsluiting en/of verhuizing van het doelwit aandacht verdienen in het handelingskader. Ook wordt verkend wat de toegevoegde waarde is van een nazorgteam (bijvoorbeeld de wijkagent, een gemeentemedewerker, een woningcorporatiemedewerker of vrijwilligers) dat kort na het incident de wijk in gaat om nazorg te verlenen.

Een aanslag met explosieven kan slachtoffers niet alleen emotionele en fysieke, maar ook financiële schade berokkenen. De aansprakelijkheid voor deze schade ligt bij de aanslagpleger, waardoor slachtoffers zowel via het strafrecht als het civiele recht hun schade op de dader kunnen verhalen. Een bijzondere vorm van civiel schadeverhaal vormt de directe aansprakelijkstelling van daders, waarbij de indirecte schade en eventuele directe schade met name voor ondernemers collectief geïnd wordt. De toepassing van directe aansprakelijkstelling blijkt bij winkeldiefstal een sterk preventief effect te sorteren, waardoor deze werkwijze is uitgebreid naar onder meer geweld tegen medewerkers in het openbaar vervoer, de horeca, supermarkten en banken en naar lichte gevallen van verzekeringsfraude, benzinediefstal, heling, internetoplichting en sinds medio 2023 bij uithalers van drugs. Via de publiek-private stichting DAAD wordt de toepassing gestimuleerd en de kwaliteit van de uitvoering bewaakt. Of uitbreiding van het instrument "directe aansprakelijkheid" naar daders van aanslagen met explosieven kansrijk en effectief is, wordt onderzocht. Tot slot is een verbeterde verhaalpositie voor verzekeraars gewenst in civielrechtelijke zin of binnen de strafvorderlijke procedure. Het is namelijk zo dat in gevallen waarin slachtoffers hun schade vergoed hebben gekregen van de verzekeraar, het verhalen van schade op de dader achterwege kan blijven doordat de verzekeraar niet beschikt over informatie over of en wie de veroordeelde dader is.

Beoogd wordt dat de inzet op nazorg en lokale aanpak mede de maatschappelijke weerbaarheid versterkt, zodat onze buurten zich beter kunnen wapenen en gemeenschappen sneller kunnen herstellen na een aanslag.

3.2 Lokale aanpak na explosies

Een aanslag met explosieven of het aantreffen van een explosief vergt, naast maatregelen die zien op nazorg, ook directe actie vanuit het bestuur en andere veiligheidspartners. De gemeente heeft tot op zekere hoogte de zorg voor de veiligheid van slachtoffers, de politie richt zich op de opsporing en het OM start het strafrechtelijk onderzoek en de brandweer bewaakt de brandveiligheid van het pand. Van belang is dat alle (lokale en regionale) veiligheidspartners, in alle gemeenten, op de hoogte zijn hoe zij adequaat kunnen handelen en wat de meest effectieve procedures, handelingen en maatregelen in deze first response zijn.

Het palet aan beschikbare maatregelen en instrumenten is breed, maar lijkt intussen niet bij iedere gemeente bekend. Gelet op de huidige praktijkervaringen kan ook de vraag worden gesteld of het instrumentarium toereikend is om deze incidenten effectief en structureel te kunnen beteugelen. Er is bij het lokaal bestuur en andere partners behoefte aan handelingskaders en richtlijnen voor alle actoren, waarbij oog bestaat voor elkaars uitgangspunten, handelswijzen en belangen na een

explosie, maar ook in de fasen eraan voorafgaand (als geen sprake is van (dreiging van) een explosie). Het vijf fasen model van het Instituut Publieke Waarden (IPW) kan hiervoor als uitgangspunt worden gebruikt.¹⁰

Het identificeren, bundelen en onder de aandacht brengen van kennis en best practices over maatregelen helpt het lokaal domein in een goede aanpak. Op basis van al bestaande handelingskaders van verschillende gemeenten, wordt in gezamenlijkheid met publieke en private partners een landelijk handelingskader opgesteld dat gemeenten in staat stelt de lokale aanpak, in verschillende situaties vorm te geven. Daarbij is in ieder geval stevige aandacht voor maatregelen die herhaal-explosies voorkomen. Ook goed inzicht in de kennisdeling/ informatie-uitwisseling tussen politie, OM en burgemeester behoeft daarbij nadrukkelijk aandacht, zodat bestuurlijke maatregelen (bijvoorbeeld een sluiting of een gebiedsverbod) tijdig en goed onderbouwd genomen kunnen worden. Zo bestaat er in de bestuurspraktijk behoefte aan meer duidelijkheid en helder(der)e kaders voor de situatie waarbij gegevens nodig zijn voor bestuurlijke handhaving, terwijl op dat moment ook sprake is van een strafrechtelijk onderzoek. Er bestaat overlap tussen de maatregelen die gericht zijn op de lokale aanpak en de maatregelen die gericht zijn op nazorg. In de praktijk worden deze maatregelen door gemeenten vaak tegelijkertijd ingezet. Daarom wordt er één landelijk handelingskader opgesteld, waarin beide onderwerpen een plaats krijgen.

3.3 Bestuurlijke bevoegdheden en juridisch instrumentarium

Na een aanslag met explosieven kan er soms onduidelijkheid ontstaan over de mogelijkheden voor het inzetten van bestuurlijke bevoegdheden en andere juridische instrumenten. Dit komt onder meer doordat bevoegdheden vaak op verschillende manieren worden ingezet, zonder dat de voor- en nadelen of de gevolgen van deze inzet helder zijn. In sommige gevallen ontbreekt het bij betrokken partijen aan kennis van de beschikbare juridische mogelijkheden, of is het onduidelijk in welke situaties deze instrumenten toegepast kunnen worden. Deze onzekerheid kan ertoe leiden dat maatregelen in bepaalde gevallen verkeerd, te beperkt, te ruim, of zelfs helemaal niet worden genomen. Om de juiste bestuurlijke maatregelen effectief te kunnen nemen in het lokaal domein, is het van belang dat de bestuurlijke bevoegdheden en het juridisch instrumentarium overzichtelijk in beeld worden gebracht en landelijk beschikbaar worden gemaakt, waarbij in ieder geval wordt ingegaan op de volgende onderwerpen.

- De mogelijkheid tot inzetten en de effecten van de inzet van een "last onder dwangsom" op aanslagplegers.¹¹
- Het sluiten van de woning, het opleggen van een gebiedsverbod, toepassen van cameratoezicht en andere mogelijkheden om de gevolgen voor de openbare orde en veiligheid in de omgeving, als gevolg van (vrees voor) een explosie, te beperken c.q. te voorkomen en te herstellen.
- Een uniforme werkwijze ten aanzien van kennisdeling/informatie-uitwisseling tussen politie en burgemeester zodat bestuurlijke besluiten gedegen gemotiveerd en onderbouwd worden.

Maatregelen waarmee wordt gestart

- Het ontwikkelen van een landelijk handelingskader lokale aanpak en nazorg op basis van bestaande handelingskaders van gemeenten. Deze worden geïnventariseerd via het Netwerk Explosies in Gemeenten van de VNG.
- Het uitwerken van een overzicht van bestuurlijke bevoegdheden en de mogelijke toepassingen hiervan.
- Het ontwikkelen van een landelijk kader voor informatie-uitwisseling.
- Het onderzoeken van de mogelijkheden van schadeverhaal op daders.

¹⁰ IPW (2024). *Analyse en doorontwikkeling aanpak (woning)explosies*. Instituut Publieke Waarden.

¹¹ De recent verschenen handreiking vanuit het CCV inzake de last onder dwangsom bij jeugdoverlast, alsmede de ervaringen met de last onder dwangsom in relatie tot wapens en jongeren kunnen hier mede inspiratie bieden; CCV (2024). *Interventie; Last onder dwangsom*. Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2024. Geraadpleegd op 29 november 2024 op [https://hetccv.nl/tool-oaov/filters/last-onder-dwangsom/#:~:text=Een%20last%20onder%20dwangsom%20\(artikel,of%20juist%20na%20te%20laten.](https://hetccv.nl/tool-oaov/filters/last-onder-dwangsom/#:~:text=Een%20last%20onder%20dwangsom%20(artikel,of%20juist%20na%20te%20laten.)

Maatregelen die gefaseerd worden opgepakt

- Verbreding van kennis van de mogelijkheden tot het vergoten van de “toezichtsdichtheid” door private partijen (particuliere beveiliging) ten behoeve van een grotere “oog en oor-functie”.

4. Kennis en onderzoek

In het algemeen, en dus ook met betrekking tot aanslagen met explosieven, is het voor beleidsbepaling en het benoemen van interventies essentieel om te leren van onderzoek en gebruik te maken van de inzichten uit de wetenschap. Wetenschappelijk onderzoek kan inzicht bieden in:

- Feiten en cijfers over de aard, ernst, omvang van een criminaliteitsfenomeen;
- Oorzaken, beschermings- en risicofactoren;
- Wat werkt (en wat niet) bij voorgenomen interventies en maatregelen;
- De effectiviteit van reeds ingezette interventies en maatregelen.

Over onder andere de aard, omvang, verschijningsvorm, locaties en doelwitten is al enige kennis verzameld. Zie bijvoorbeeld de IAT-analyse die gevoegd was bij de brief aan de Tweede Kamer van 28 juni jl. Ook het landelijke Fenomeenbeeld van de politie (14 november 2024) geeft hier meer inzicht in.

Er lopen diverse wetenschappelijke onderzoeken die gaan over aanslagen met explosieven of hieraan raken.¹² Tegelijkertijd zijn er nog veel witte vlekken. Denk bijvoorbeeld aan:

- Regionale (en lokale) verschillen in het delict.
- Inzicht in type objecten waarop een aanslag wordt gepleegd, waaronder een uitsplitsing naar bedrijven of branches die betrokken zijn bij aanslagen.
- Een nadere analyse van de plegers en hun achtergronden en de aanleiding.
- Een beeld van de oorzaken van de geconstateerde internationale verschillen in aard en omvang van aanslagen met explosieven.
- Het effect van explosies bij burgers en omwonenden en hun weerbaarheid/bijdrage, waaronder onderzoek naar de omvang van de schade.
- De markt van (illegale) vuurwerkhandel en de spelers daarin, de markt van vraag en aanbod waarbij klussen worden aangeboden en vervolgens uitgevoerd, en de rol en werkwijze via social media (zoals chatgroepen).

Mogelijk is er door diepgaand onderzoek iets te zeggen over de verschillen in uitvoering van aanslagen, zoals verschillen tussen ogenschijnlijk impulsieve handelingen versus geplande handelingen.

De komende periode wordt bekeken welke vragen en witte vlekken over het fenomeen geprioriteerd moeten worden beantwoord door het uitvoeren van (wetenschappelijk) onderzoek. Vervolgens wordt opdracht gegeven om onderzoek uit te laten voeren door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) en/of publiek wetenschappelijke instellingen.

Maatregelen waarmee wordt gestart

- Onderzoeksresultaten delen ten behoeve van mogelijke interventies.
- Onderzoeksagenda met een overzicht van de lopende en voorgenomen onderzoeken, waarbij is opgenomen hoe deze onderzoeken bijdragen aan (deel)producten en/of maatregelen van de aanpak.
- Een overzicht met gewenste onderzoeken waarin een volgordelijke prioritering is aangebracht. Het betreft een overzicht van onderzoeken die nog niet op de onderzoeksagenda zijn opgenomen.

¹² Vanuit het Vlaardingenoverleg is aan de Erasmus Universiteit Rotterdam opdracht verleend om onderzoek te verrichten naar de beweegredenen voor de daders in de politie-eenheid Rotterdam rondom aanslagen op woningen. Daarnaast loopt er een onderzoek vanuit Politie & Wetenschap (P&W) (call 2023) naar ram- en plofkraken in Duitsland en (Nederlandse) daders die over de grens heen opereren. P&W heeft in april 2025 3 onderzoeken goedgekeurd. De onderwerpen van deze onderzoeken zijn: 1. De verborgen verbanden tussen explosies in woonwijken (NFI). 2. Een fenomeenonderzoek naar explosies in woonwijken (Bureau Beke). 3. Het gedragsperspectief in kaart brengen ter voorkoming van explosief gedrag (Erasmus Universiteit). Ook binnen RIEC-LIEC-verband vinden analyses over aanslagen met explosieven plaats.

Maatregelen die gefaseerd worden opgepakt

- Inventarisatie van buitenlandse werkwijzen, maatregelen en interventies.
- Inzicht verkrijgen in het fenomeen aanslagen met explosieven tegen bedrijven en bedrijfsvoertuigen.
- Inventarisatie van lokale toepassingen van cameratoezicht en de effecten ervan.

5. Communicatie

5.1 Communicatieaanpak

Communicatie levert een belangrijke bijdrage aan de aanpak tegen aanslagen met explosieven. Daarbij is het van belang dat betrokken partijen eensgezind en daadkrachtig naar buiten treden over de acties en maatregelen die zij treffen. De partners van het Offensief ontwikkelen daarom een gezamenlijke communicatieaanpak. Deze aanpak heeft enerzijds als doel om de voortgang en resultaten van het Offensief voor het voetlicht te brengen. Anderzijds is het bedoeld om communicatie strategisch in te kunnen zetten ten behoeve van de acties en maatregelen binnen de lijnen preventie, opsporing en vervolging, nazorg en lokale aanpak. Dit vraagt om maatwerk. Daar waar communicatie van betekenis is, wordt bekeken wat het communicatiedoel is, wie de doelgroepen zijn, welke aanpak het meest geschikt is en hoe deze aanpak uitgewerkt wordt. Hiervoor wordt samengewerkt met diverse communicatiedeskundigen en gedragsspecialisten. Ook wordt aangesloten op bestaande kennis en ervaring en op communicatietrajecten die al gestart zijn. Communicatie levert tevens een bijdrage aan het Netwerk Explosies in Gemeenten.

5.2 Netwerk Explosies in Gemeenten

In hoofdstuk drie is ingegaan op de lokale behoefte aan informatie en landelijke handelingskaders. Door de VNG is daarom – in samenwerking met het ministerie van JenV – een landelijk netwerk opgericht “Netwerk Explosies in Gemeenten”. Dit netwerk bestaat uit experts op het gebied van openbare orde en veiligheid (OOV), medewerkers van de VNG en van het ministerie van JenV. De doelstellingen van het netwerk zijn onder andere:

- Het ophalen van bestaande kennis en informatie, zoals best practices of kennisproducten.
- Het zijn van kennisplatform en daarmee het breed beschikbaar stellen van bestaande informatie en kennisproducten;
- Het organiseren van bijeenkomsten om trends, dilemma’s en best practices met elkaar te delen;
- Het verzamelen van agendapunten en knelpunten vanuit gemeenten voor bespreking binnen het Offensief tegen Explosies.

Deelname aan het netwerk geeft gemeenten toegang tot:

- Inzicht in beschikbare maatregelen en bevoegdheden om dergelijke incidenten aan te pakken of te voorkomen;
- Uitwisseling van best practices en effectieve strategieën voor preventie, handhaving en nazorg na een incident;
- Ondersteuning en kennisdeling via handreikingen, webinars en bijeenkomsten met experts vanuit bijvoorbeeld gemeenten, OM, politie, ministeries en wetenschap;
- Deelname aan het besloten forum Netwerk Explosies in Gemeenten waar de deelnemers onderling specifieke informatie kunnen uitwisselen en waar men van elkaar gaat leren.

Maatregelen waarmee wordt gestart

- Informeren van de samenleving over de aanpak, voortgang en resultaten van het Offensief via de deelnemers.
- Het ontwikkelen van (een) communicatiestrategie(ën) waarin wordt ingegaan op de verschillende doelen en doelgroepen.
- Samenwerking Meld Misdaad Anoniem: gericht op het voorkomen van aanslagen met explosieven, melden verdachte situaties gerelateerd aan explosies.

- Samenwerking Meld Misdaad Anoniem: gericht op de opsporing van personen die betrokken zijn bij een aanslag met explosieven.
- Het organiseren van bijeenkomsten vanuit het Netwerk Explosies in Gemeenten om trends, dilemma's en best practices met elkaar te delen.

Maatregelen die gefaseerd worden opgepakt

- De samenwerking wordt gezocht met de Vertrouwenslijn Afpersing, teneinde de meldingsbereidheid onder ondernemers te vergroten.
- Het ontwikkelen van informatie- en communicatiemateriaal (zoals een kennis-/signalenkaart/ flyer) voor ondernemers en mogelijk specifieke beroepsgroepen, om hen te sensibiliseren en een handelingsperspectief te bieden.

6. Overige onderdelen aanpak

6.1 Internationale aanpak

De flashbangers (zoals Cobra's) of het flitspoeder daaruit waarmee veel aanslagen gepleegd worden, worden elders in Europa geproduceerd en via andere landen illegaal naar Nederland vervoerd. Daarbij komt dat veel van de Nederlandse wet- en regelgeving over pyrotechnische artikelen, waaronder vuurwerk, een directe implementatie is van de Europese Pyrorichtlijn (Richtlijn 2013/29). Nederland zet zich reeds jarenlang internationaal in voor verbetering van de regels over pyrotechnische artikelen. Begin 2024 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de Nederlandse inzet binnen de Europese Unie. De Nederlandse ambities zijn beschreven in twee non-papers. Deze non-papers zijn opgesteld met het oog op het aantreden van de nieuwe Europese Commissie, en ten behoeve van een mogelijke herziening van de Pyrorichtlijn wanneer de evaluatie is afgerond. In de papers wordt de problematiek geschetst die Nederland ziet, en worden voorstellen gepresenteerd om deze problemen aan te pakken.

De non-paper over het tegengaan van de illegale handel met professioneel vuurwerk, is op 23 februari 2024 door de minister van Justitie en Veiligheid aan de Tweede Kamer toegestuurd.¹³ In dit non-paper wordt onder andere ingezet op een verbod op flashbangers, het maximeren van het kruitgewicht en flitspoeder, het verbeteren van de zichtbaarheid van de handelsstromen, en de invoering van de pyro-pass binnen de gehele Europese Unie.

De komende tijd zal duidelijk worden of er binnen de Europese Unie voldoende steun is voor aanvullende maatregelen op het gebied van pyrotechnische artikelen. De Tweede Kamer wordt hierover separaat door de Minister van Justitie en Veiligheid en/of de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat geïnformeerd.

6.2 Digitale aanpak

Nadrukkelijk wordt – binnen bestaande (juridische) kaders en publiek-private samenwerkingsverbanden – de samenwerking gezocht met partners uit het digitale domein om preventieve maatregelen (barrières) op te werpen. Deze focussen zich op het tegengaan van het online aanbieden van explosief materiaal, en daarmee mogelijk (in)direct op het ronselen van uitvoerders van aanslagen.

Maatregelen waarmee wordt gestart

- Voortzetting – en waar mogelijk intensivering – van de internationale samenwerking ten einde de productie van, de handel in, het vervoer en gebruik van explosieven terug te dringen.
- Tegengaan van de online beschikbaarheid van illegaal vuurwerk en explosief materiaal.

¹³ Bijlage bij Kamerstuk 32 317, nr. 872.

Bijlage 1:
Analyse fenomeen
Aanslagen met explosieven

Bijlage 1: Analyse aanslagen met explosieven

Op 14 november 2024 heeft de politie het fenomeenbeeld "Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven" gepubliceerd.¹⁴ Eerder heeft de politie in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek en analisten van het ministerie van Justitie en Veiligheid in mei 2024 een quickscan voltooid (hierna kortweg 'IAT-analyse' genoemd).¹⁵ Het fenomeenbeeld en de IAT-analyse liggen aan de basis van deze samenvattende analyse.¹⁶

Definitie, aard en omvang

Onder "aanslagen met explosieven" verstaan we (pogingen tot) persoonsgerichte aanslagen met gebruik van explosieven op woningen, bedrijfspanden of voertuigen.¹⁷

"Explosieven" zijn ontplofbare vaste en vloeibare stoffen (eventueel gecombineerd met brandversnellers), waarbij in zeer korte tijd een ontledings- of verbrandingsreactie ontstaat. Hierbij ontstaan gasvormige producten die een veel groter volume innemen dan de oorspronkelijke stof. Door het tot ontploffing brengen van explosieven wordt materiële schade aan de objecten berokkend en kan fysieke of immateriële schade aan personen worden toegebracht.

Het "doelwit" is de persoon tegen wie de aanslag is gericht. Een aanslag op een woning, bedrijfspand of (bedrijfs)voertuig heeft als doel een persoon, materiele, fysieke, financiële of emotionele schade toe te brengen, iemand iets dwingen te doen of na te laten. De aanslag kan zich dan richten op een persoon aanwezig in de woning, het bedrijfspand of het voertuig of een persoon die (indirect) betrokken is bij die woning, het bedrijfspand of het voertuig. Als een aanslag bijvoorbeeld plaatsvindt op een bedrijf met het oogmerk de concurrentie uit te schakelen of de bedrijfsvoering te verstoren, wordt uiteindelijk ook een persoon geraakt, hoewel indirect.

Een "slachtoffer" is de persoon die een schokkende gebeurtenis meemaakt en daarvan een vorm van schade ondervindt. Bij een aanslag kan het doelwit slachtoffer zijn, maar ook anderen kunnen slachtoffer worden zonder direct doelwit te zijn. Wanneer een aanslag bijvoorbeeld plaatsvindt in een appartementencomplex kan het zijn dat burens van het doelwit ook schade ondervinden (materieel, fysiek, of emotioneel) en daarmee slachtoffer worden van de aanslag. De rol van het slachtoffer of doelwit kan fluïde zijn. Aanslagen met explosieven worden ook wel over en weer gepleegd waarbij het doelwit van een eerste aanslag de opdrachtgever van een tegenaanslag wordt.

Waar in dit actieplan wordt gesproken over een "object", gaat dit over de woning, het bedrijfspand of het voertuig waarop het explosief is geplaatst en/of tot ontploffing is gebracht.

Aard

Het intimideren van doelwitten is niet nieuw. Zo zijn beschietingen en, in afnemende mate, het plaatsen van handgranaten bij panden al langer een gebruikelijk middel daartoe. Het plegen van aanslagen met explosieven is in die zin een wijziging van de *modus operandi*, mede doordat explosieven makkelijker te verkrijgen zijn dan andere middelen. Aanvankelijk deden explosies zich vermoedelijk vooral voor in de context van de lokaal georiënteerde drugsmarkt. In de loop der tijd heeft dit geleid tot copycat-gedrag, momenteel wordt het plaatsen van explosieven ook toegepast bij geschillen in de zakelijke of relationele sfeer.

¹⁴ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties.

¹⁵ Informatie Analyse Team (2024, mei) *Analyse Explosies: QuickScan Aanslagen met explosieven op woningen en bedrijven*, Politie, 2024.

¹⁶ Beide analyses baseren zich grotendeels op de cijfers van het Landelijk Forensisch Coördinatie Team (LFCT). Het LFCT is een verzameling van gegevens uit reguliere media, LJP, TEV en EOD. Informatie over de incidenten wordt geverifieerd via BVH en andere politie systemen. Er zijn afwijkende interpretatie van de gegevens geconstateerd, waardoor we in deze samenvattende analyse -omwille van de betrouwbaarheid van de cijfers- zo dicht mogelijk bij de cijfers van het LFCT blijven.

¹⁷ Plofkraken worden ook met explosieven gepleegd, maar bij deze aanslagen is het primaire doel 'geldelijk gewin'. Deze aanslagen worden daarom niet geclassificeerd als aanslagen in lijn met dit actieplan, maar worden meegenomen in de aanpak van ram- en plofkraken.

Analyse van de politiecijfers

In 2022 waren er 343 incidenten¹⁸ met explosieven. In 2023 bedroeg dit aantal 1057, een toename van ruim 200%.¹⁹ In 2023 waren hiervan 901 incidenten te classificeren als (poging tot) aanslag. In 2024 waren er 1543 (pogingen) tot aanslagen.²⁰

Regionale spreiding

In 2023 voerde politie-eenheid Rotterdam de lijst aan met 271 (pogingen tot) aanslagen, gevolgd door de eenheid Amsterdam (207), Noord-Holland (110), Midden-Nederland (96) en Den Haag (93). In 2024 werd de politieregio Rotterdam (296) wederom het meest getroffen door aanslagen met explosieven, gevolgd door Amsterdam (268), Noord-Holland (172), Den Haag (150) en Midden-Nederland (141).²¹

Gemeten naar het aantal aanslagen per gemeente over de periode 2022-2023 is Amsterdam het vaakst getroffen, gevolgd door Rotterdam, Den Haag, Vlaardingen, Utrecht, Purmerend, Haarlem en Alkmaar.²² In 2024 voerde Amsterdam (246), Rotterdam (142) en Den Haag (103), echter nu gevolgd door Den Bosch (30), Almere (29), Den Helder (25) en Vlaardingen (24).²³

Voor alle jaren geldt dat de meeste aanslagen in de provincie Noord-Holland plaatsvonden. Vooral in de Randstad speelt de problematiek sterk: 68 tot 73 procent van alle aanslagen in 2023 vindt daar plaats. Overigens is in alle provincies een stijgende lijn zichtbaar en vinden aanslagen ook (steeds meer) plaats buiten de grote steden.

Afbeelding 1: Verdeling aanslagen per provincie 2021 - 2023.²⁴



Getroffen objecten

In 2023 vonden 599 (66%) explosies plaats bij woningen, tegenover 195 bij bedrijven (22%) en 85 bij voertuigen (9%).²⁵ In 2024 ging het om 937 woningen (72%), 205 bedrijven (16%) en 121 voertuigen (9%).²⁶

¹⁸ Onder incidenten met explosieven worden (pogingen) aanslagen op panden, voertuigen, infra en overige verstaan. Echter worden in deze cijfers ook plofkraken, aantreffen van niet ontplofte explosieven en aantreffen vuurwerk meegenomen.

¹⁹ Informatie Analyse Team (2024, mei) *Analyse Explosies: QuickScan Aanslagen met explosieven op woningen en bedrijven*, Politie, 2024.

²⁰ Gebaseerd op cijfers van het Landelijk Forensisch Coördinatie Team (LFCT).

²¹ Gebaseerd op cijfers van het Landelijk Forensisch Coördinatie Team (LFCT).

²² Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties.

²³ Gebaseerd op cijfers van het Landelijk Forensisch Coördinatie Team (LFCT).

²⁴ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties.

²⁵ Informatie Analyse Team (2024, mei) *Analyse Explosies: QuickScan Aanslagen met explosieven op woningen en bedrijven*, Politie, 2024.

²⁶ Gebaseerd op cijfers van het Landelijk Forensisch Coördinatie Team (LFCT).

In twee derde van de aanslagen met explosieven zijn (de portieken van) woningen getroffen. Met name meergezinswoningen (zoals portiekwoningen en portiekflats) worden vaker getroffen dan rijtjeshuizen, 42% ten opzichte van 36%. De verklaring hiervoor ligt deels in het feit dat er in de Randstad verhoudingsgewijs meer aanslagen met explosieven plaatsvinden en daar het percentage meergezinswoningen hoger is dan in de rest van Nederland. De explosieven worden met name tot ontploffing gebracht aan of bij de (voor)deur of (door) de brievenbus.²⁷

Modus operandi

Er is niet één modus operandus bij het organiseren en/of plegen van een aanslag. Uit het eerdergenoemde Fenomeenbeeld blijkt dat veel aanslagen geen link hebben met criminele activiteiten. Op basis van de onderzochte incidenten in 2023 is naar schatting bij ruim de helft sprake van 'huis-tuin-en-keuken-conflicten' tussen niet-criminele burgers. Vaak gaat het om conflicten in de relationele sfeer, waarbij één persoon de handelingen verricht om te komen tot een aanslag. Hierbij moet worden opgemerkt dat het vaak onduidelijk is met welk motief een aanslag is gepleegd, hetgeen verder onderzoek vergt.²⁸

Bij aanslagen met een criminele achtergrond is de modus operandi uitgebreider. In het crimescript "*Aanslagen met Explosieven*" zijn in elk geval vier rollen te identificeren: opdrachtgever, broker, ronselaar en uitvoerder. De "opdrachtgever" is initiatiefnemer van een aanslag en wil door het laten plegen van een aanslag druk uitoefenen op een doelwit. De "broker" werkt als rechterhand van de opdrachtgever en zorgt ervoor dat de benodigde middelen en personen beschikbaar zijn voor het plegen van de aanslag. De broker is ook het contactpunt voor de andere betrokkenen. De "ronseelaar" benadert de uitvoerders en brengt ze in contact met de broker. De rol kan ook samenvallen met de rol als broker.²⁹ Het uitzetten van de opdracht gebeurt met name via Snapchat en Telegram, waar in bepaalde groepen (digitale markt) de opdracht uitgezet kan worden voor 150 tot 2000 euro.³⁰ Door de anonimiteit die deze platformen bieden blijven de broker en de opdrachtgever vaak buiten beeld. De "uitvoerder" is de daadwerkelijke pleger van de aanslag. Vaak zijn dit jonge jongens, die door brokers of ronselaars worden gevraagd om deel te nemen aan de aanslag. Hierdoor weten uitvoerders vaak niet waarom de aanslag uitgevoerd moet worden, laat staan in wiens opdracht.³¹

Middelen

Voor het plegen van aanslagen met explosieven wordt met name zwaar vuurwerk gebruikt. Dit aandeel stijgt met de jaren, inmiddels wordt (in 2023) 82% van de aanslagen met zwaar vuurwerk gepleegd. In het bijzonder gaat het om Cobra's, die in Nederland tot de categorie F4-vuurwerk³² behoren, omdat ze veel gevaar opleveren en daarom uitsluitend bestemd zijn voor professioneel gebruik. Cobra's werden in 2023 bij tenminste de helft van de aanslagen gebruikt waarbij vuurwerk en uit vuurwerk verkregen flitspoeder als middel werd ingezet. Er wordt vaak voor zwaar professioneel vuurwerk gekozen vanwege de grote explosieve kracht daarvan, de gemakkelijke beschikbaarheid en de relatief lage prijs. In 16% van de aanslagen met vuurwerk wordt een brandstof toegevoegd, hetgeen het effect (brand) van de explosie vergroot.³³ Het gebruik van handgranaten of Molotovcocktails neemt af, respectievelijk 6% en 1% in de periode 2021-2023.

Grote hoeveelheden vuurwerk bestemd voor professioneel gebruik komen illegaal in handen van particulieren die het opslaan, vervoeren en gebruiken in het publieke domein. De illegale vuurwerkhandel bestaat in de top uit een beperkt aantal criminele samenwerkingsverbanden. Vuurwerk wordt onder andere gekocht in China, Italië, Polen en Albanië, opgeslagen in het buitenland en doorverkocht aan een groep van enkele tientallen grote handelaren in Nederland. De meeste hiervan hebben een criminele achtergrond en maken gebruik van complexe aankoop- en

²⁷ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties. Pag. 72.

²⁸ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties.

²⁹ Van der Hell, B. (2024, 28 november). *Aanslagen met explosieven: Crimescript*. Politie, Team VAK.

³⁰ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties. Pag. 74-75.

³¹ Van der Hell, B. (2024, 28 november). *Aanslagen met explosieven: Crimescript*. Politie, Team VAK.

³² Categorie F4: vuurwerk dat veel gevaar oplevert en uitsluitend bestemd is voor gebruik door personen met gespecialiseerde kennis (veelal „vuurwerk voor professioneel gebruik” genoemd) en waarvan het geluidsniveau niet schadelijk is voor de menselijke gezondheid. Artikel 6, lid 1, sub a, punt iv, RICHTLIJN 2013/29/EU VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 12 juni 2013 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen (herschikking).

³³ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties. Pag. 66-69.

witwasconstructies, afschermingstechnologieën en zetten katvangers en stromannen in. Doorverkoop aan tussenhandelaren vindt plaats binnen zorgvuldig opgebouwde netwerken waarin handelaren online afgeschermd met elkaar communiceren. De eindgebruiker komt met de tussenhandelaar in contact via sociale media-platforms zoals Telegram, Snapchat en WhatsApp. De overdracht vindt meestal plaats op openbare ontmoetingsplaatsen, vanuit busjes, auto's of scooters.³⁴

Schade

De aanslagen veroorzaken materiële schade aan voor- en portiekdeuren, brievenbussen, ramen, voorgevels en puin (in 91% van de gevallen). Deze schade wordt verergerd als er brand ontstaat in de hal (woning of bedrijfspand) of toegangshal (portiekflat). Cijfers over de totale omvang van de schade in 2023 ontbreken nog³⁵, echter schatte de politie in april 2024 de totale schade op minimaal tien miljoen euro³⁶. Daarnaast leiden de aanslagen tot immateriële schade; grote onveiligheidsgevoelens, niet alleen bij de slachtoffers, maar ook bij burens en andere buurtgenoten.³⁷

De aanslagplegers

In 22% van de gepleegde (pogingen tot) aanslagen sinds 2022 heeft de politie een of meerdere verdachten geregistreerd (peildatum 21 maart 2024, IAT-analyse). In totaal gaat het om 499 personen die verdacht zijn van betrokkenheid bij 309 incidenten. 9% is bij meer dan één aanslag in beeld als verdachte. Het overgrote deel is man (93%). De gemiddelde leeftijd is 23 jaar.

De meeste verdachten zijn bij de politie in het vizier vanwege een groot aantal criminele antecedenten, vooral vanwege vermogensdelicten. Het gaat gemiddeld om tien misdrijven gepleegd sinds 2013. Ongeveer de helft is meerpleger en ruim een derde wordt als veelpleger beschouwd.³⁸

Slachtoffers

Omdat het plegen van aanslagen deels verweven is met conflicten in het criminele milieu, is in maart 2024 door het IAT gekeken naar de achtergrondkenmerken van de slachtoffers van deze delicten. Bij 76% van de (pogingen tot) aanslagen heeft de politie sinds 2022 een of meerdere slachtoffers geregistreerd. In totaal gaat het om 1.658 personen die het doelwit waren van 1.017 incidenten. Bij 6% is sprake van herhaald slachtofferschap. 57% is man en de gemiddelde leeftijd is 42 jaar. Ruim een kwart van de slachtoffers is vanwege criminele antecedenten bekend bij de politie. Gemiddeld hebben zij vijf misdrijven gepleegd sinds 2013. 10% van de slachtoffers is geregistreerd als eenmalige pleger, 16% als meerpleger en 3% als veelpleger. Ook door hen worden vermogensdelicten het meeste gepleegd.³⁹

Regelmatig zijn slachtoffers van aanslagen ook slachtoffer van een vergissing. Straatnamen, huisnummers en plaatsnamen worden verwisseld of ontbreken in de opdracht. Hierdoor komt het voor dat een explosief afgaat op het juiste adres, maar in een andere stad. Ook gebeurt het dat aanslagen worden gepleegd bij familie, vrienden of partners van het doelwit. Het motief is nog steeds intimidatie van het doelwit, maar mogelijk is de verblijfplaats van die persoon in deze gevallen niet bekend.

Hoewel ieder slachtoffer er één te veel is, zijn er nog relatief weinig slachtoffers fysiek gewond geraakt of om het leven gekomen door een aanslag met explosieven. Als gevolg van de aanslagen in 2023 raakten naar schatting 60 mensen gewond, waarbij (blijvende) gehoorschade en wonden door scherven en brokstukken de voornaamste schade vormen. In 2024 zijn voor het eerst meerdere dodelijke slachtoffers te betreuren geweest. Dit relatief lage aantal komt vermoedelijk doordat 62%

³⁴ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties. Pag. 82-86.

³⁵ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties. Pag. 81.

³⁶ Kamerstuk II, 2023-2024, 28684, nr. 740 (28 juni 24).

³⁷ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties. Pag. 80.

³⁸ Informatie Analyse Team (2024, mei) *Analyse Explosies: QuickScan Aanslagen met explosieven op woningen en bedrijven*, Politie, 2024. Pag. 18-22.

³⁹ Informatie Analyse Team (2024, mei) *Analyse Explosies: QuickScan Aanslagen met explosieven op woningen en bedrijven*, Politie, 2024. Pag. 22-25.

van de aanslagen in de nacht plaatsvonden, wanneer betrokken personen slapen en niet aanwezig zijn bij de deur of hal.⁴⁰

Motieven en achtergronden

Het fenomeenbeeld van de politie geeft enige mate van inzicht in de motieven van aanslagplegers. Gebleken is dat van de aanslagen in 2023 naar schatting 20% een duidelijke link heeft met criminele activiteiten⁴¹, waarbij conflicten over geld of drugs aan de basis liggen. In ongeveer de helft van de gevallen is het conflict gerelateerd aan drugs, voornamelijk cocaïne. In een aantal gevallen gaat het om rivaliserende criminele jeugdgroepen. Van 9% van de aanslagen is het motief onduidelijk, omdat er zowel een link is met criminele als andere activiteiten.

De achterliggende motieven voor de aanslagen zijn vaak onbekend (39%). Deels komt dit doordat de plegers hierover geen verklaring willen afleggen, maar vaak hebben ze eenvoudigweg geen weet van de redenen die achter de aanslag schuilen. Tussen de opdrachtgevers en uitvoerders lijkt veelal geen of hooguit zeer beperkt contact. Slachtoffers zelf geven doorgaans aan geen idee te hebben waarom zij het doelwit van een aanslag zijn. Het is niet uitgesloten dat een deel van hen hierover zwijgt om te voorkomen dat ze in beeld komen bij de politie vanwege de eigen criminele activiteiten. In 32% van de aanslagen is er geen link met criminele activiteiten, maar ligt het motief in het uitvechten van relationele ruzies (67%) of baldadigheid (13%). Daarnaast geeft de politie aan dat indien zij voor de gevallen waarin het motief onbekend is (39%) alsnog een motief zou kunnen bepalen (rekening houdend met de verhouding van de gevallen waarin wel een motief duidelijk is), 56% van de aanslagen geen link heeft met criminele activiteiten. Hoewel het gaat om een indicatie gebaseerd op geëxtrapoleerde data (met een onzekerheidsmarge), kan deze conclusie consequenties hebben voor de aanpak van de aanslagen.

Tabel 1: Motieven.⁴²



Achterliggende (risico)factoren

De aanslagplegers (uitvoerders)

De verdachten van het plegen van aanslagen laten zich kenschetsen als uitermate kwetsbaar. Zo is 37% afkomstig uit een eenouder huishouden, bevindt 14% zich in een huishouden onder de lage inkomensgrens⁴³, heeft 61% ouders die niet in Nederland geboren zijn, woont 58% in een zeer

⁴⁰ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties. Pag. 80.

⁴¹ Om te spreken van een link met criminele activiteiten moeten er aanwijzingen bestaan voor een crimineel conflict of criminele concurrentiestrijd. Enkel de aanwezigheid van antecedenten bij verdachten en/of slachtoffers volstaat niet om te kunnen spreken van een link met criminele activiteiten.

⁴² Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties.

⁴³ Onder een lage inkomensgrens verstaat het Centraal Bureau voor de Statistiek een vast bedrag dat voor alle jaren en alle typen huishoudens een gelijke koopkracht vertegenwoordigt. De hoogte ervan is geënt op het bijstandsniveau van een alleenstaande in 1979. Huishoudens onder de lage inkomensgrens lopen een risico op armoede.

verstedelijkt gebied en heeft 73% een laag opleidingsniveau.⁴⁴ Al deze percentages liggen (fors) hoger dan de gemiddelden voor de totale populatie van verdachten van misdrijven.

Verdachten bevinden zich vaak in kwetsbare sociaaleconomische en/of psychisch kwetsbare situaties, waardoor ze makkelijk beïnvloedbaar zijn. De motivatie voor de verdachte is vaak geld.⁴⁵

De slachtoffers

Qua achtergrond vertonen de slachtoffers een sterkere mate van kwetsbaarheid dan het gemiddelde van alle slachtoffers van misdrijven. De percentages zijn over het algemeen wel gunstiger te noemen dan de cijfers voor de plegers van aanslagen. Zo is 21% van de slachtoffers van een aanslag afkomstig uit een eenouder huishouden, maakt 9% deel uit van een huishouden onder de lage inkomensgrens, woont 56% in een sterk verstedelijkt gebied, is 36% geboren in het buitenland en heeft 34% een laag opleidingsniveau.⁴⁶

Zoals aangegeven onder “Getroffen objecten” werd ongeveer 20% van de aanslagen in 2023 gepleegd op bedrijven. Een verdere typering van die aanslagen naar bijvoorbeeld branche of soort onderneming is op dit moment niet bekend. Dit geldt eveneens voor het aandeel bedrijfsvoertuigen binnen de categorie voertuigen als object.

Maatschappelijke vuurwerkcultuur

Het vieren van de jaarwisseling is al eeuwenlang onderdeel van de Nederlandse cultuur, maar het feest opluisteren met vuurwerk door particulieren heeft pas een stevige vlucht genomen aan het einde van de jaren '70. Sindsdien is het aanbod van vuurwerk op de Nederlandse consumentenmarkt eveneens toegenomen. In 2015 is deze traditie toegevoegd aan de Nationale Inventaris Immaterieel Cultureel Erfgoed, waardoor het afsteken van vuurwerk door consumenten als culturele waarde is erkend. De traditie heeft zich ontwikkeld tot een stabiel onderdeel van de Nederlandse cultuur.

Het op grote schaal gebruiken van illegaal verkregen vuurwerk door consumenten is een betrekkelijk nieuw fenomeen. Sinds 2017 wordt deze toename waargenomen en sindsdien wordt, vooral het illegale knalvuurwerk, steeds explosiever.⁴⁷

De vraag naar zwaar (illegaal) vuurwerk hangt, volgens de politie, samen met deze vuurwerkcultuur. Jongeren experimenteren graag met vuurwerk omdat het spannend is en ervaren daarbij soms groepsdruk om mee te doen. Daarnaast bouwen jongeren en volwassenen vuurwerkbommen voor de spanning. Hierbij worden de gevaren (van de explosieve kracht) onderschat en sommige ouders onderkennen de gevaren niet van de Cobra's die hun kind bezit. De link met aanslagen met explosieven wordt niet gelegd omdat het vooral “iets is tussen criminelen”.⁴⁸

Internationale context

Aanslagen met explosieven is geen louter Nederlands fenomeen. Bij navraag in de ons omringende landen komen vooral Zweden, België en Duitsland in beeld als landen die ook substantieel geconfronteerd worden met deze vorm van criminaliteit. In andere landen komt het fenomeen ook voor, echter zijn de aantallen zo laag (<50 in 2023) dat ze buiten beschouwing worden gelaten.

Duitsland kent voornamelijk aanslagen in de politiek gemotiveerde sfeer, waarbij molotovcocktails naar de politie worden gegooid. Het zijn aanslagen in een andere sfeer en bovendien niet met explosieven, maar louter met brandbare stoffen. Voor dit actieplan is deze casus dus minder interessant.

⁴⁴ Informatie Analyse Team (2024, mei) *Analyse Explosies: QuickScan Aanslagen met explosieven op woningen en bedrijven*, Politie, 2024. P. 21.

⁴⁵ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties. Pag. 75.

⁴⁶ Informatie Analyse Team (2024, mei) *Analyse Explosies: QuickScan Aanslagen met explosieven op woningen en bedrijven*, Politie, 2024. P. 25.

⁴⁷ Onderzoeksraad voor Veiligheid (2017, December). *Veiligheidsrisico's jaarwisseling*. Onderzoeksraad. Onderzoeksraad voor Veiligheid. 2017. Pag. 27. https://onderzoeksraad.nl/wp-content/uploads/2023/11/f73dc5c1f5e020172659_publicatie_veiligheidsrisico_s_jaarwisseling_interactief_17.pdf

⁴⁸ Boerman, F.A., Stoffers, E. & Tadic, D. (2024). *Geweld van de georganiseerde misdaad in beeld: Moord & doodslag en aanslagen met explosieven* (Fenomeenbeeld geweld 2024). Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties. Pag. 81.

Verschillen in aantallen zijn aanzienlijk tussen Nederland (1054 in 2023), Zweden (149 in 2023) en België (81 in 2022) en ogenschijnlijk ook de motieven, echter komen de modus operandi en gebruikte middelen grotendeels overeen. Deze cijfers laten zien dat andere landen ver achterblijven bij de situatie in Nederland en Nederland zodoende een negatief uitzonderlijke positie heeft ten opzichte van andere Europese landen.

Zweden

Na 2019 kende Zweden een daling in het aantal aanslagen met explosieven, van 133 aanslagen gingen men naar 79 in 2021. Echter is sindsdien het aantal weer gestaag gestegen naar 149 in het jaar 2023. Tot 30 september van 2024 staat de teller op 84.^{49 50} De meeste aanslagen vinden plaats in wijken met lage inkomens. Echter komen ze in toenemende mate ook voor in buurten met hogere inkomens. Met name Malmö, Gothenburg, Stockholm, Helsingborg, Uppsala, Linköping, Västerås en Kristianstad⁵¹ worden getroffen.

Het daderprofiel wordt gevormd door voornamelijk leden van criminele bendes, zoals Foxtrot, Vårby, Bandidos, Dalen-netwerk, "Black Ax" Nigerian mafia group en vele kleinere criminele groepen. Daders komen vooral uit gedepriveerde en kwetsbare wijken^{52 53 54} en zijn vooral tweede of derde generatie migranten (head of intelligence at National Operations Department). Daarnaast zijn de daders vaak zeer jong, als gevolg van lage strafmaten zijn zij de ideale rekruten⁵⁵.

De criminele netwerken houden zich bezig met de lokale en internationale drugtransport en -handel⁵⁶ en de explosies zijn primair afrekeningen in conflicten tussen bendes en bende intern (Foxtrot)⁵⁷. De aanslagen zijn sterk gerelateerd aan schietincidenten (zelfde criminele groepen/gangs), waarbij het doel naast afschrikken ook doden is⁵⁸. Explosies worden gezien als een extra wapen tegen elkaar.⁵⁹ Deze afrekeningen beperken zich niet binnen de Zweedse landsgrenzen, omdat er aanslagen met Zweedse linken hebben plaatsgevonden in Nederland⁶⁰, Irak, Turkije⁶¹ en Denemarken.⁶²

De slachtoffers zijn overwegend mannen en tot 2017 was slachtofferschap van vrouwen en kinderen meestal neveneffect.⁶³ Foxtrot schuwt aanslagen op families (vrouwen, moeders en kinderen) van rivalen niet, waardoor het slachtofferschap van vrouwen en kinderen toeneemt.⁶⁴

De gebruikte middelen bestaan uit handgraten (M75), explosieven voor militair of civiel gebruik, thuismgemaakte IED's (tot 15 kg aan explosieven) en vuurwerk (Cobra 6 & 8).⁶⁵ Zweden kent een

⁴⁹ Möllberg, H. (2024) 'Swedish police official figures: Detonations, preparations and attempts 2018-2024.' InCharts. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van <https://www.incharts.se/en/bombings/alla-ar>. (Site gemonitord continue de politiegegevens.)

⁵⁰ Polisen. 'Sprängningar och skjutningar - polisens arbete.' Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/sprangningar-och-skjutningar/> (Officiële politiecijfers explosies)

⁵¹ Harrington, D. (2019, 14 november) 'Bullets, bombings and Begging: Organized Crime in Sweden.' Intelligence Fusion. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van <https://www.intelligencefusion.co.uk/insights/resources/intelligence-reports/bombings-bullets-and-begging-organised-crime-in-sweden/>

⁵² Gerell, M., Sturup, J., Magnusson, M. M., Nilvall, K., Khoshnood, A., & Rostami, A. (2021). Open drug markets, vulnerable neighbourhoods and gun violence in two Swedish cities. *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 16(3), 223–244. <https://doi.org/10.1080/18335330.2021.1889019>

⁵³ Police Authority. (2019a). Kriminell påverkan i lokalsamhället: En lägesbild för utvecklingen i utsatta områden. Stockholm: Nationella Operativa Avdelningen.

⁵⁴ Creton, R. (2019, 14 november) 'Zweden opgeschikt door bendegeveel. Aantal explosies verdubbeld'. NOS Nieuws. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van <https://nos.nl/artikel/2310482-zweden-opgeschikt-door-bendegeveel-aantal-explosies-verdubbeld>

⁵⁵ Prive, C. (2022, 18 november) 'The rise of Sweden as Europe's gun crime capital.' Intelligence Fusion. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van <https://www.intelligencefusion.co.uk/insights/resources/article/sweden-gun-crime-capital-europe/>

⁵⁶ Gerell, M., Sturup, J., Magnusson, M. M., Nilvall, K., Khoshnood, A., & Rostami, A. (2021). Open drug markets, vulnerable neighbourhoods and gun violence in two Swedish cities. *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 16(3), 223–244. <https://doi.org/10.1080/18335330.2021.1889019>

⁵⁷ X. (2024, 4 februari) 'Zweedse bendeoorlog wordt internationaal uitgevochten.' Crimesite. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van <https://www.crimesite.nl/zweedse-bendeoorlog-wordt-internationaal-uitgevochten/>

⁵⁸ Idem voetnoot 54.

⁵⁹ Police Authority. (2017). Utsatta områden – Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen. Stockholm: Nationella Operativa Avdelningen.

⁶⁰ X. (2024, 1 februari) 'Explosie in Nijmegen was gericht tegen neef van Zweedse bendeleider.' Crimesite. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van <https://www.crimesite.nl/explosie-in-nijmegen-was-gericht-tegen-neef-van-zweedse-bendeleider/>

⁶¹ X. (2024, 4 februari) 'Zweedse bendeoorlog wordt internationaal uitgevochten.' Crimesite. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van <https://www.crimesite.nl/zweedse-bendeoorlog-wordt-internationaal-uitgevochten/>

⁶² Idem voetnoot 54.

⁶³ Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention, 'Summary of Homicide in the criminal milieu; English summary', Brå Report 2020:4, 2020, pag 2-3.

⁶⁴ X. (2024, 1 februari) 'Explosie in Nijmegen was gericht tegen neef van Zweedse bendeleider.' Crimesite. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van <https://www.crimesite.nl/explosie-in-nijmegen-was-gericht-tegen-neef-van-zweedse-bendeleider/>

⁶⁵ Idem voetnoot 54.

toename van import van wapens en explosieven uit het West Balkan-gebied, die ingezet worden in de benedenconflicten.⁶⁶ Het politiek stelsel in Zweden staat onder druk door rechtse politieke partijen, met een groeiende roep om een aantal veranderingen, zoals:

- De strafwet vindt men niet afschrikwekkend genoeg, waardoor er wordt gevraagd om hervormingen.
- Strenger beleid ter voorkoming van illegale import van wapens.
- Het Zweedse National Council for Crime Prevention geeft aan dat schietincidenten nauw samenhangen met het criminele milieu in achterstandswijken. Slechte integratie van migranten verslechtert de situatie alleen maar meer, waardoor zij een meer samenhangend en effectiever migranten integratiebeleid voorstellen.

De huidige preventieprogramma's concentreren zich vooral op de criminele groepen/bendes achter de geweldsincidenten (explosies en schietincidenten). Daarbij wordt ervan uitgegaan dat het om dezelfde dadergroepen gaat. Hierbij baseert men zich op analyses van de Zweedse politie, waaruit blijkt dat schietincidenten en explosies met elkaar verbandhouden.⁶⁷

- Programma's veelal gebaseerd op bewezen effectieve Amerikaanse programma's.
- Malmö 2018 – 2020 Stop Shooting. Multidimensionale strategie, waarin de criminele groep als geheel aansprakelijk wordt gesteld voor daden in plaats van per individu. Vooral snelrecht en samenwerking tussen politie, belastingen, douane en andere organisaties. Het doel is om de groep haar activiteiten te schaden waardoor geweld gereduceerd en vermeden wordt. Daarnaast wordt aan de leden hulp aangeboden om bendeactiviteiten achter zich te laten.
- Dit programma liet initieel goede resultaten zien, van 47 (2018) naar 20 (2020) (schiet)incidenten, waardoor het permanent uitgerold is over de rest van Zweden. Echter na een forse toename in incidenten in 2022 staat dit programma ter discussie.
- In Gothenburg werkt de politie nauw samen met lokale bedrijven om intimidatie en afpersing te reduceren. Schietincidenten zijn in 2018 en 2019 gedaald en aannemelijk incidenten met explosieven ook.
- In Stockholm werkt de politie nauw samen met gemeenten. Ze richten zich op het arresteren van wapenproducenten en distributeurs door invallen en meer gebruik te maken van surveillance camera's. De effectiviteit is onbekend⁶⁸.

België

De prevalentie van aanslagen met explosieven is ook in België aanzienlijk, echter niet zo hoog als in Nederland. Over heel België hebben er in 2022 81 aanslagen met gebruik van een explosief plaatsgevonden⁶⁹. Dit is een stijging ten opzichte van jaren ervoor, 59 en 58 in respectievelijk 2020 en 2021. Daarbij wordt voornamelijk de Vlaamse gemeenschap getroffen (68 in 2022⁷⁰) vooral de provincies Antwerpen (44⁷¹) en Limburg (17⁷²).

Veel onderzoek is er nog niet gedaan naar het fenomeen, vooral omdat het voornamelijk plaatsvindt binnen het criminele milieu. Hierdoor zijn de onderzoeken besloten en komt er weinig informatie in de openbaarheid. Niettemin leveren mediaberichten wel een beperkt beeld op.

De daders lijken voornamelijk te komen uit het criminele drugsmilieu, die gerelateerd zijn aan drugstransporten via de haven van Antwerpen. Veel opgepakte daders zijn jong en in Nederland

⁶⁶ Prive, C. (2022, 18 november) 'The rise of Sweden as Europe's gun crime capital.' Intelligence Fusion. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van <https://www.intelligencefusion.co.uk/insights/resources/article/sweden-gun-crime-capital-europe/>

⁶⁷ Polisen. 'Sprängningar och skjutningar - polisens arbete.' Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/sprangningar-och-skjutningar/> (Officiële politiecijfers explosies)

⁶⁸ Idem voetnoot 54.

⁶⁹ DGR/DRI/BIPOL (2023). *Politiële Criminaliteitsstatistieken: België* (2000 - kwartaal 1 2023). Federale Politie België. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van https://www.politie.be/statistieken/sites/statspol/files/statistics_files_upload/Criminalit%C3%A9%20-%20Criminaliteit/2023_T01/crimi_nl/01_Rapporten/01_Federaal/rapport_2023_trim1_nat_belgie_nl.pdf

⁷⁰ DGR/DRI/BIPOL (2023). *Politiële Criminaliteitsstatistieken: Vlaams Gewest* (2000 - kwartaal 1 2023). Federale Politie België. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van https://www.politie.be/statistieken/sites/statspol/files/statistics_files_upload/Criminalit%C3%A9%20-%20Criminaliteit/2023_T01/crimi_nl/01_Rapporten/02_Gewesten/rapport_2023_trim1_gew_vlaams_gewest_nl.pdf

⁷¹ DGR/DRI/BIPOL (2023). *Politiële Criminaliteitsstatistieken: Provincie Antwerpen* (2000 - kwartaal 1 2023). Federale Politie België. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van https://www.politie.be/statistieken/sites/statspol/files/statistics_files_upload/Criminalit%C3%A9%20-%20Criminaliteit/2023_T01/crimi_nl/01_Rapporten/03_Provincies/rapport_2023_trim1_prov_antwerpen_nl.pdf

⁷² DGR/DRI/BIPOL (2023). *Politiële Criminaliteitsstatistieken: Provincie Limburg* (2000 - kwartaal 1 2023). Federale Politie België. Geraadpleegd op 20 oktober 2024, van https://www.politie.be/statistieken/sites/statspol/files/statistics_files_upload/Criminalit%C3%A9%20-%20Criminaliteit/2023_T01/crimi_nl/01_Rapporten/03_Provincies/rapport_2023_trim1_prov_limburg_nl.pdf

woonachtig. Ze lijken een sterke link te hebben met Nederlandse en Belgische criminele netwerken. Voor de slachtoffers geldt regelmatig eveneens deze link.

Doordat de motieven van de aanslagen vooral gezocht moeten worden in het criminele milieu concentreert de aanpak zich met name op de opsporing. Hiertoe is in Antwerpen het KALI-team⁷³ opgericht, bestaand uit leden van de lokale recherche en de Federale Politie. Zij speuren op het cocaïnetransport via de haven van Antwerpen en pakken via die weg de criminele machtsbasissen aan door samen te werken en informatie te delen. Het KALI-team werkt nauw samen met het MAHO (multidisciplinair ad hoc overleg), een samenwerkingsverband tussen het Openbaar Ministerie en verschillende inspectiediensten en de Stad Antwerpen. Feitelijk is het MAHO een informatieplatform waarin informatie wordt gedeeld, zodat de meest aangewezen aanpak bepaald en gevolgd kan worden.⁷⁴

Omdat het vaak Nederlandse daders of contacten met Nederlandse criminele groepen betreft, bestaat er een nauwe samenwerking tussen de Nederlandse politie (met name Rotterdam) en de Vlaamse lokale en Federale politie.

⁷³ Kali-team is vernoemd is naar een hindoeëgodin die boze geesten bestrijdt maar ook met een knipoog naar de Colombiaanse stad Cali waar drugskartels erin slaagden op alle niveaus te infiltreren.

⁷⁴ Openbaar Ministerie. (X) "Stroomplan 2.0", Openbaar Ministerie. Geraadpleegd op 18 oktober 2024, van <https://www.om-mp.be/nl/uw-om/parketten-procureur-konings/antwerpen/stroomplan>