

Vergaderjaar 2021–2022

35 917

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

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 27 oktober 2021

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

blz.

I. ALGEMEEN DEEL	1
1. Inleiding	1
2. De Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding	4
2.1 <i>Onderdeel van de persoonsgerichte aanpak</i>	<i>5</i>
2.2 <i>Doelstelling</i>	<i>5</i>
3. Evaluatie Twbmt en noodzaak tot behoud	6
3.1 <i>Opgelegde maatregelen</i>	<i>6</i>
3.2 <i>Effectiviteit en doeltreffendheid</i>	<i>7</i>
3.3 <i>Dreigingsbeeld</i>	<i>8</i>
3.4 <i>Geen inhoudelijke wijzigingen vereist</i>	<i>9</i>
3.5 <i>Ontwikkelingen in het strafrecht</i>	<i>10</i>
4. Persoonsgegevens	11
5. Financiële gevolgen, uitvoeringslasten en regeldruk	12
6. Advisering en consultatie	12
7. Inwerkingtreding	13

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wetswijziging. Zij onderschrijven de noodzaak van de verlenging van deze tijdelijke wet door de meerwaarde die het biedt in het

beschermen van de nationale veiligheid. Deze leden hebben nog enkele vragen aan de regering.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel.

Deze leden delen de analyse van o.a. de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) dat de noodzaak van verlenging van deze wet onvoldoende is onderbouwd.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij benadrukken dat spoedige behandeling van het wetsvoorstel noodzakelijk is gezien de naderende vervalttermijn van de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding (Twbmt). De leden van de CDA-fractie achten de Twbmt, in lijn met de conclusies van de WODC-evaluatie, een effectief en proportioneel instrument. Tegelijkertijd stemt het hen tevreden dat in veel gevallen waar gekozen kon worden voor de inzet van maatregelen uit de Twbmt, voor andere, minder ingrijpende maatregelen werd gekozen. Voornoemde leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor het opnieuw verlengen van de Twbmt tot 1 maart 2027 en niet voor een permanente wet bestuurlijke maatregelen terrorisme. Zij vragen hiernaar nu uit onderzoek is gebleken dat de Twbmt een meerwaarde kent en effectief is gebleken.

De leden van de SP-fractie kennisgenomen van de Twbmt en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen. Voornoemde leden hadden en hebben grote twijfels over deze wet. Hoewel zij vanzelfsprekend onderschrijven dat terroristische aanslagen voorkomen moeten worden en terroristen moeten worden aangepakt, vinden zij de voorstellen in de wet daar niet toereikend voor. Deze leden hebben destijds dan ook niet ingestemd met deze wet. Hoewel voornoemde leden de meerwaarde van de instrumenten uit de wet, zoals de meldplicht, het gebiedsverbod en het uitreisverbod steunen, hebben zij bezwaar tegen het onderbrengen van deze bevoegdheden in het bestuursrecht. Zij sloten en sluiten daarbij aan bij bezwaren die onder andere de Afdelingen de NOvA uiten.

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

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

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

De leden van de Volt-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake het verlengen van de Twbmt. Hoewel zij het belang van het voorkomen van terroristische aanslagen en de preventieve, ingrijpende maatregelen, die daarmee gepaard gaan, begrijpen, maken deze leden zich met betrekking tot het verlengen van de Twbmt. Deze zorgen gaan over een aantal zaken, zijnde: de proportionaliteit, effectiviteit en noodzakelijkheid van deze wetgeving en de verlening daarvan. Daarover hebben de leden van de Volt-fractie nog een aantal vragen. In lijn met het advies van de Afdeling zouden deze leden graag eerst een nadere evaluatie en heroverweging van het voorstel willen zien, omdat de maatregelen die voortkomen uit de wet verregaande inmenging in diverse grondrechten betekenen. Ook gezien het feit dat deze maatregelen door een bestuursorgaan kunnen worden opgelegd en niet door een rechter, en omdat de langetermijneffecten niet duidelijk zijn. De memorie van toelichting verduidelijkt dat de Twbmt voortvloeide uit het «Actieprogramma integrale aanpak jihadisme». Is deze wetgeving louter gericht op jihadisme? Kan de regering aangeven waarom op jihadisme gefocust wordt, gezien het feit dat slechts een op de zes Europees-brede terroristische aanslagen een jihadistische grondslag heeft volgens het laatste Europol onderzoek?¹ Biedt deze wetgeving een (voldoende) integrale aanpak op alle vormen van terrorisme?

De memorie van toelichting zet uiteen dat het Ministerie van Justitie en Veiligheid en andere bestuursorganen bevoegd zijn om beschikkingen te weigeren of in te trekken bij het risico op ernstig gevaar voor terroristische activiteiten. Zijn er toetsbare criteria waaraan voldaan moet worden om in te schatten of iemand een ernstig gevaar is, die beschikbaar zijn voor degene wiens beschikkingen worden afgenomen en aan wie vrijheidbeperkende maatregelen worden opgelegd? Zo ja, worden deze personen daarover geïnformeerd en hoe gebeurt dat? Wat zijn de gevolgen voor iemand die onschuldig blijkt te zijn? Is de regering van mening dat in dit geval de proportionaliteit gewaarborgd blijft? Welke opvolging wordt gegeven door het Ministerie van J&V en andere bestuursorganen in het geval dat de maatregelen onterecht of niet langer nodig zijn? Wordt de persoon gecompenseerd voor het inperken van de bewegingsvrijheid en deelname aan de maatschappij? Wordt bijvoorbeeld psychologische begeleiding aangeboden? Welke stappen worden er genomen met betrekking tot re-integratie van deze persoon in het werkveld? De regering wenst het wetsvoorstel met vijf jaar te verlengen, ondanks de verminderde terroristische dreiging. Waarom is gekozen voor een verlenging van vijf jaar? Hoe beoordeelt de regering de noodzakelijkheid van deze periode in het licht van proportionaliteit en subsidia-riteit? Heeft de regering ook alternatieve tijdspaden onderzocht? Hoe staat de regering bijvoorbeeld tegenover een jaarlijkse evaluatie van deze wet?

¹ European Union Terrorism Situation and Trend report 2021 (TESAT) | Europol (europa.eu).

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

2. De Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering werkt aan een nieuwe Nationale Contra-terrorisme (CT)-strategie en deze eind 2021 wil presenteren. In hoeverre zal deze CT-strategie afwijken van de huidige strategie? Welke inschatting maakt de regering ten aanzien van de dreiging de komende periode en hoe verhoudt dit zich tot het dreigingsbeeld 2016–2020?

De leden van de SP-fractie lezen dat er sinds de inwerkingtreding van de Twbmt in zeven afzonderlijke casussen elf bestuurlijke maatregelen zijn opgelegd, waarvan een aantal door de bestuursrechter is getoetst. Kan de regering aangeven per maatregel waarom het onmogelijk was geweest om via een andere weg tot maatregelen te komen? Het WODC-rapport concludeert bijvoorbeeld dat door de meldplicht personen in het zicht van de overheid bleven, maar als er een gereede verdenking van radicalisering is, is het dan ook niet aan de diensten om iemand in de gaten te houden? Zeker omdat het om maximaal zeven personen gaat? Het WODC-rapport stelt tevens dat door het gebiedsverbod desbetreffende personen niet in een bepaald gebied zijn geweest. Wat was daar de meerwaarde van? Waarom kon dat in deze gevallen niet onder de al bestaande bevoegdheden die voortvloeien uit artikel 172a van de Gemeentewet? Voornoemde leden lezen dat in twee gevallen een gebiedsverbod is opgelegd. Dit heeft er volgens het onderzoeksrapport toe geleid, en deze leden citeren, «dat personen zijn belemmerd om in dat gebied terroristische activiteiten te plegen of zich bezig te houden met verspreiding van radicaal jihadistisch gedachtegoed.» Hoe komen de onderzoekers tot deze verregaande conclusie? Als er al voorbereidingen waren getroffen om in dat desbetreffende gebied terroristische activiteiten te plegen, waarom wordt dan niet gekozen voor het strafrecht? Als die voorbereidingen er niet waren hoe kan dan worden vastgesteld dat is voorkomen dat dit specifieke gebied nu gered is van terroristische activiteiten door een gebiedsverbod? Het WODC-rapport stelt tevens dat door het uitreisverbod mensen niet hebben gereisd buiten het Schengengebied. Hoe is vastgesteld dat dit enkel kwam door het uitreisverbod?

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

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

2.1 Onderdeel van de persoonsgerichte aanpak

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

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

De leden van de Volt-fractie vragen waarom de regering de noodzaak ziet om jihadisme specifiek te benoemen, terwijl zij andere vormen van extremisme en terrorisme onder één noemer («niet-jihadistisch») schaaft?² Is dit geen eenzijdige analyse van de dreiging? Zo blijkt uit onderzoek van Europol dat politieke terreur meer voorkomt. Hoe gaat de Twbmt hiermee om? Kan de regering de criteria op basis waarvan geselecteerd wordt uitleggen en legitimeren aan de hand van dit onderzoek?

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

2.2 Doelstelling

De leden van de Volt-fractie vragen wat concreet de toegevoegde waarde van de Twbmt is. Kan de regering aangeven waarom de verlenging van de Twbmt in het licht van de genoemde veranderingen in het strafrecht nog steeds noodzakelijk is? Kan de regering aangeven in hoeverre de bestuurlijke maatregelen in dit licht nog steeds noodzakelijk zijn? De maatregelen zijn gericht op personen die in strafrechtelijke zin (nog) niets verwijtbaars doen, maar wiens gedragingen wel een gevaar voor de nationale veiligheid vormen. Hierbij wordt bestuursrechtelijk opgetreden. Waarom is hierbij geen sprake van een tussenkomst door een rechter?

Het lid van de BIJ1-fractie neemt kennis van de doelstelling om de bestuurlijke maatregelen te richten op personen die in strafrechtelijke zin (nog) niets verwijtbaars doen, maar wiens gedragingen wel een gevaar vormen voor de nationale veiligheid. Dit lid vraagt welke indicatoren hiervoor worden gehanteerd. Zij vraagt tevens, in acht nemende dat het thema in dit voorstel niet wordt benoemd, of de regering in kan gaan op concrete voorbeelden van uitingen en gedrag die wijzen op rechts-extremisme die zouden kunnen leiden tot een dergelijk oordeel. Hoe (scherp) wordt hier momenteel op beoordeeld? Welke kaders worden hiervoor gehanteerd?

Het lid van de BIJ1-fractie zou graag willen horen of de regering, in acht nemende dat het thema in dit voorstel niet wordt benoemd, in deze

² tekst op website AIVD: Terrorismen | AIVD.

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

3. Evaluatie Twbmt en noodzaak tot behoud

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

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

De leden van de Volt-fractie achten de motivering voor de continuering van de Twbmt onvoldoende omdat de evaluatie niet voldoende concreet gemaakt wordt. Achten de regering de evaluatie van het WODC voldoende dekkend? Is de regering bereid de evaluatie voort te zetten en uit te breiden met inachtneming van het advies van de Afdeling en de NOvA?

3.1 Opgelegde maatregelen

De leden van de D66-fractie merken op dat in de WODC-evaluatie de werking van de wet tussen 2017 en 2019 is geëvalueerd. Kan de regering een update geven van tabel S1 uit het WODC-rapport met de meest recente cijfers met betrekking tot het aantal opgelegde maatregelen? De NOvA merkt op dat de wet zich vooral lijkt te richten op jihadistisch terrorisme. In reactie daarop stelt de regering dat het ideologisch gedachtegoed dat de basis vormt voor gedragingen irrelevant is. In dat licht zijn de leden van de D66-fractie benieuwd in hoeverre de wet ook is toegepast op andere extremistische stromingen. Hoe vaak zijn maatregelen opgelegd die zich niet richtten op jihadistisch terrorisme?

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

3.2 Effectiviteit en doeltreffendheid

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan toelichten welke concrete interventiemogelijkheden (veelal) worden ingezet als ook het instrumentarium van Twbmt overwogen wordt. Op welke manier wordt afgewogen wat het meest passende middel is? Deelt u de mening dat dit laat zien dat de inzet van dergelijke middelen overwogen gebeurt? Zo ja, zou het niet beter zijn geen vervaltermijn op te nemen voor de Twbmt om te zorgen dat deze maatregelen onderdeel blijven van de gereedschapskist? Zo nee, waarom niet?

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

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

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

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

opmerken dat deze zorgen afdoen met enkel de opmerking dat deradicalisering geen doelstelling was of is van deze wet voor hen niet afdoende is.

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

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

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

3.3 Dreigingsbeeld

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

De leden van de D66-fractie lezen dat ondanks het verminderde dreigingsniveau ten opzichte van het niveau bij de totstandkoming van deze wet, deze dreiging volgens de regering toch aanleiding geeft tot verlenging. Na opmerkingen daarover van de Afdeling stelt de regering dat «dreiging vanuit de jihadistische beweging nog steeds aanwezig is en daarmee de verlenging van de wet gerechtvaardigd is.»

De aan het woord zijnde leden achten dat onvoldoende onderbouwing. Met die redenering zou de verlenging bij elke dreiging gerechtvaardigd zijn, ongeacht of het dreigingsniveau 1 of 5 is. Er wordt dus geen enkele proportionaliteitsafweging gemaakt. Kan de regering toelichten hoe bij een lager dreigingsniveau, dat niveau toch wordt aangehaald als onderbouwing voor exact dezelfde maatregelen? Hoe kan het dat de inperkingen op grondrechten op basis van dreiging voor de nationale veiligheid niet evenredig afnemen naarmate die dreiging afneemt? Hoe strookt dit met het proportionaliteitsbeginsel?

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

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

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

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

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

3.4 Geen inhoudelijke wijzigingen vereist

De leden van de VVD-fractie lezen dat het beperken van uitingen via het internet op gespannen voet staat met de vrijheid van meningsuiting en dat tot uitbreiding van de Twbmt daarom niet besloten is. Deze leden vragen in hoeverre de autoriteit pornografische- en terroristische content online straks in staat is om in het digitale domein dergelijk digitaal samenkomen te belemmeren of de content die hieruit voortkomt offline kan halen. Als dit niet het geval is, waarom niet en kan gezien worden op welke wijze ook deze dreiging het hoofd kan worden geboden binnen de autoriteit?

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

Kan de regering voor die maatregelen toelichten waar zij de noodzaak van verlenging op baseert?

Kan de regering tevens voor alle maatregelen uit de wet separaat toelichten waarom deze (nog steeds) noodzakelijk worden geacht ter bescherming van de nationale veiligheid?

De leden van de CDA-fractie constateren dat onderhavig wetsvoorstel uitvoering is van de motie van de leden Segers en Van Toorenburg. Deze leden merken echter op dat deze motie ook verzocht om te bezien hoe de werkbelasting kan worden verlaagd en de meerwaarde voor de persoonsgerichte aanpak kan worden vergroot. Voornoemde leden zien deze aspecten niet terugkomen in onderhavig wetsvoorstel en vragen de regering hoe gezorgd gaat worden voor verlaging van de werkbelasting en het vergroten van de meerwaarde voor de persoonsgerichte aanpak. De aan het woord zijnde leden lezen in de WODC-evaluatie dat geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om subsidies of vergunningen in te trekken. Deze leden vragen of de Twbmt op dat punt goed functioneert. Indien deze maatregelen niet worden ingezet kan dit betekenen dat ze onvoldoende bekend zijn of niet toegerust zijn op de praktijk. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om daarop te reflecteren.

De leden van de Volt-fractie benoemen dat de regering aangeeft dat het WODC geconcludeerd heeft dat een aantal maatregelen minder effectief gebleken is. Desondanks stelt de regering geen inhoudelijke wijzingen voor. Kan de regering hierover uitweiden, specifiek met betrekking tot de vraag waarom deze maatregelen dan niet worden aangepast? Het WODC wijst erop dat digitale communicatie niet in de weg gestaan wordt door deze maatregelen. Europol heeft ook reeds aangegeven dat digitale radicalisering een steeds grotere dreiging wordt. Welke maatregelen zal de regering hiervoor treffen? Waarom worden deze niet betrokken bij de verlenging van de Twbmt?

3.5 Ontwikkelingen in het strafrecht

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

De leden van de D66-fractie achten het allereerst van belang te benadrukken dat het strafrecht als *ultimum remedium* wordt beschouwd. De WODC-evaluatie toont aan dat deze wet dat principe doorkruist: «Terwijl het strafrecht doorgaans wordt beschouwd als *ultimum remedium*, lijkt hier het bestuursrecht deze functie te vervullen. Met de wet wordt een bestuurlijke maatregel gebruikt als remedie na het *ultimum remedium*».

Naast de inzet na het strafrechtelijk traject zou de wet ook een middel zijn in situaties waar het strafrecht nog geen handelingsperspectief biedt. Voor zover dat al nodig was gegeven de vele preventieve mogelijkheden die het strafrecht ook biedt, is de vraag hoe die noodzaak zich verhoudt tot ontwikkelingen in het strafrecht. De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de ontwikkelingen in het strafrecht zoals uiteengezet door de Afdeling, en de daaruit volgende conclusie dat de vraag onbeantwoord blijft «in hoeverre de bestuurlijke maatregelen waarmee de Twbmt destijds beoogde het strafrecht aan te vullen, in het licht van de genoemde ontwikkelingen nog steeds noodzakelijk zijn». De regering gaat in de memorie van toelichting in op hoe deze ontwikkelingen in het strafrecht andere functies hebben dan de maatregelen in deze wet. Die maatregelen zijn nog steeds een aanvulling op het strafrecht, zo stelt de regering. De regering gaat er daarbij echter aan voorbij dat de wet in de praktijk vaak wordt gebruikt om een lacune in het strafrecht te vullen: het

bestuursrecht vult dan als het ware het gat dat is ontstaan in het strafrechtelijke toezichttraject.

Hoe strookt dit met de uitleg van de regering, in reactie op kritiek van de NOvA, dat het karakter van deze bestuursrechtelijke maatregelen sterk verschilt van het karakter van strafrechtelijke maatregelen? Deelt de regering de analyse dat het doel van de wet wellicht was om een aanvulling te zijn op het strafrecht, maar dat de praktijk is dat deze vaak een functie van het strafrecht overneemt? Zo nee, wat klopt er niet aan die analyse van het WODC (zie pagina 64 van het rapport)?

Waarom kiest de regering er niet voor de twee door het WODC geconstateerde lacunes via het strafrecht te dichten, waar immers meer waarborgen bestaan?

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

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

4. Persoonsgegevens

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot het opnemen van een grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Zij merken op dat de regering stelt deze grondslag «[slechts] strekt tot bevestiging van de bestaande praktijk».

Betekent dit dat bijzondere persoonsgegevens tot dusver werden verwerkt op basis van deze wet zonder wettelijke grondslag? Zo ja, hoe is het mogelijk dat er zonder wettelijke grondslag al gegevens werden verzameld?

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

De Afdeling merkt op dat slechts voor een aantal categorieën bijzondere persoonsgegevens een onderbouwing wordt gegeven voor de noodzaak om deze te kunnen verwerken. Voor het verwerken van ras of etnische afkomst wordt geen onderbouwing gegeven. Op basis daarvan adviseert de Afdeling «de grondslag om bijzondere categorieën van persoonsgegevens te beperken tot gegevens waaruit religieuze of levensbeschouwelijke overtuiging (en eventueel de politieke opvatting) blijkt, tenzij de noodzaak van de verwerking van de andere categorieën bijzondere persoonsgegevens dragend gemotiveerd wordt.» In reactie daarop heeft de regering artikel 7a beperkt tot «gegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen blijken en gegevens over gezondheid.»

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

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

5. Financiële gevolgen, uitvoeringslasten en regeldruk

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

6. Advisering en consultatie

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering de conclusie van het WODC-rapport niet deelt dat deradicalisering een doel is van de Twbmt. Zij vragen welke verklaring de regering geeft voor het feit dat bij een ingrijpende wet als deze onduidelijkheid bestaat over de doeleinden van de wet, zelfs bij de onderzoekers die de wet evalueren. Voornoemde leden lezen dat de regering voornemens is de Twbmt voor de eventuele verlenging in 2027 te evalueren. Dit op advies van de AP. Hoe neemt de regering de evaluatie van de Twbmt mee in de evaluatie van andere wetten aangaande contraterrorisme conform de motie Bikker c.s. uit de Eerste Kamer (Kamerstuk 34 775 VI, T)? Kan de regering verder aangeven wat de stand van zaken is van genoemde motie?

Het lid van de BIJ1-fractie sluit zich aan bij de opmerking van de NOVA dat er onvoldoende visie en focus is op andere gevaren voor de nationale veiligheid dan enkel jihadisme. Dit lid vindt dit zeer zorgelijk en kwalijk. Zij constateert namelijk dat deze houding zorgt voor onvoldoende garantie in het erkennen van concrete dreigingen die een direct gevaar vormen voor

de nationale veiligheid, en constateert dat de regering haar taken rondom de nationale veiligheid onvoldoende uitvoert op basis van bewuste keuzes. Voornoemd lid verzoekt de regering hierop te reflecteren en de preventie, opsporing en aanpak van de groeiende extreemrechtse dreiging een serieuze plek op de agenda te geven.

7. Inwerkingtreding

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

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De griffier van de commissie,
Brood