

pro facta

Rapportage

Evaluatie Nationale Contraterrorisme-
strategie 2016-2020 fase 1: analyse en
meetbaarheid beleidsmaatregelen

Groningen, januari 2021

www.pro-facto.nl

Ossenmarkt 5
9712 NZ Groningen

profacto@pro-facto.nl
050 313 98 53



Colofon

Het onderzoek is – in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie en Veiligheid – uitgevoerd door Pro Facto, bureau voor bestuurskundig en juridisch onderzoek, advies en onderwijs.

Onderzoeksteam: mr. Nicolette Woestenburg en prof.dr. Heinrich Winter (projectleiders), Marieke Diekema, mr. Stef Roest en mr. Niko Struiksma

Begeleidingscommissie:

Prof. dr. V.J.J.M. Bekkers (voorzitter)	Erasmus School of Social and Behavioural Sciences
drs. L.F. Heuts	Ministerie van Justitie en Veiligheid, WODC
dr. B. van Gestel	Ministerie van Justitie en Veiligheid, WODC
drs. A. Jagan	Ministerie van Justitie en Veiligheid, NCTV
dr. M. Wesseling	WES Consulting

© 2021 WODC, ministerie van Justitie en Veiligheid. Auteursrechten voorbehouden.

Inhoud

SAMENVATTING	1
INLEIDING	8
1.1 AANLEIDING	8
1.2 VRAAGSTELLING VAN HET ONDERZOEK	9
1.3 ONDERZOEKSAANPAK	11
1.4 LEESWIJZER	14
NATIONAAL CONTRATERRORISMEBELEID	15
2.1 INLEIDING	15
2.2 BESCHRIJVING VAN HET BELEID	15
2.3 BETROKKEN ACTOREN BIJ DE CT-STRATEGIE	18
2.4 ANALYSE VAN HET BELEID	18
2.5 AFBAKENING MET HET ACTIEPROGRAMMA INTEGRALE AANPAK JIHADISME	21
2.6 CONCLUSIE	22
ANALYSE BELEIDSMATREGELEN	23
3.1 INLEIDING	23
3.2 INTERVENTIES	23
3.3 CONTEXT	25
3.4 MECHANISMEN	26
3.5 OUTCOME	27
3.6 CONCLUSIE	29
HET IDENTIFICEREN VAN MEETBARE BELEIDSMATREGELEN	31
4.1 INLEIDING	31
4.2 INTERVENTIEGEBIED VERWERVEN	32
4.3 INTERVENTIEGEBIED VOORKOMEN	32
4.4 INTERVENTIEGEBIED VERDEDIGEN	35
4.5 INTERVENTIEGEBIED VOORBEREIDEN	36
4.6 INTERVENTIEGEBIED VERVOLGEN	37
4.7 CONCLUSIE	37
HANDREIKINGEN FASE 2 VAN DE EVALUATIE	39
5.1 INLEIDING	39
5.2 AFWEGINGSKADER KANSRIJKHEID EVALUATIE	40
5.3 INTERVENTIEGEBIED VERWERVEN	41
5.4 INTERVENTIEGEBIED VOORKOMEN	42
5.5 INTERVENTIEGEBIED VERDEDIGEN	48
5.6 INTERVENTIEGEBIED VOORBEREIDEN	49
5.7 INTERVENTIEGEBIED VERVOLGEN	51
5.8 CONCLUSIE	53
BEANTWOORDING DEELVRAGEN	56

6.1	INLEIDING	56
6.2	DEELVRAGEN	56
6.3	SLOTBESCHOUWING.....	61
LITERATUURLIJST		63
BIJLAGE 1: INTERVENTIEGEBIEDEN EN STRATEGISCHE UITGANGSPUNTEN		I
BIJLAGE 2: INTERVENTIEGEBIEDEN DOELBOMEN		II
BIJLAGE 3: ACTIEPROGRAMMA INTEGRALE AANPAK JIHADISME		VII
BIJLAGE 4: GEÏNTERVIEWDEN		XI
BIJLAGE 5: DEELNEMERS FOCUSGROEPEN		XIII
BIJLAGE 6: DEELNEMERS EXPERTMEETING.....		XIV
BIJLAGE 7: ICMO-MODEL PER BELEIDSMAATREGEL.....		XV
BIJLAGE 8: OVERZICHT EVALUATIES		LXXXVIII

Samenvatting

Nationale Contraterrorismestrategie

Bij (de uitvoering van) het contraterrorismebeleid (CT-beleid) zijn veel verschillende instanties en organisaties betrokken. Lokale, nationale en internationale overheden werken samenwerken met maatschappelijke organisaties, bedrijven en sleutelfiguren om preventieve en repressieve maatregelen te nemen. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) vervult vanaf 1 januari 2005 de coördinerende taak bij terrorismebestrijding.

De NCTV beschrijft de gemeenschappelijke aanpak van terrorismebestrijding voor het eerst in de Nationale Contraterrorismestrategie 2011-2015. Aan de contraterrorismemaatregelen in de periode 2001-2010 lag geen overkoepelende strategie ten grondslag. De *Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020* (CT-strategie) is de opvolger van de CT-strategie 2011-2015. Het doel van de CT-strategie is het bieden van een strategisch kader aan overheidspartners voor het tegengaan van de terroristische en extremistische dreiging tegen Nederland.

Evaluatie CT-strategie

De CT-strategie 2011-2015 is in 2016 geëvalueerd door de Universiteit Utrecht, USBO Advies. De onderzoekers gaven destijds aan dat de complexiteit van contraterrorisme te groot is voor een effectevaluatie. De effecten van contraterrorismebeleid zijn lastig vast te stellen omdat de effecten ook door andere oorzaken tot stand kunnen zijn gekomen. Het beleidsterrein kenmerkt zich als sterk gefragmenteerd en bestaande uit netwerken, maar is ook nog relatief jong en doel-zoekend. Dat betekent dat veel informatie nog niet beschikbaar is, of sterk verspreid over delen van het netwerk. Het brengt ook met zich mee dat beleidsanalytisch nog verdere ontwikkelingsstappen gemaakt moeten worden en die beperkingen spelen bij een evaluatie een belangrijke rol.

Het meten van de effectiviteit van de CT-strategie is daarmee niet eenvoudig. De evaluatie van de CT-strategie wordt daarom in twee fasen uitgevoerd. Onderhavig onderzoek is de eerste fase in de evaluatie van de CT-strategie en maakt onder meer duidelijk bij welke beleidsmaatregelen uit de CT-strategie evaluatie kansrijk is. Het onderzoek preludeert op een eventueel vervolgonderzoek (fase 2) dat tot doel heeft om voor een beperkt aantal beleidsmaatregelen uitspraken te doen over de bijdrage die de beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie.

Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag van het onderzoek is:

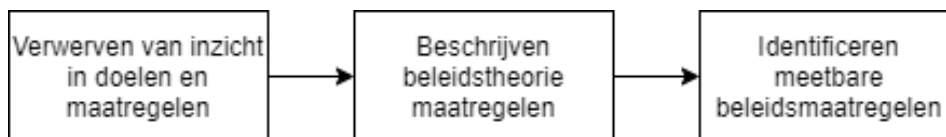
Wat zijn de doelen en de beleidsmaatregelen van de Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020, de verwachte bijdrage van de beleidsmaatregelen aan de doelrealisatie en bij welke maatregelen is het meten van de bijdrage die beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie kansrijk?

Deze hoofdvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Wat waren de doelen van de CT-strategie 2016-2020?
2. Welke beleidsmaatregelen vallen onder de strategie?
3. Hoe ziet de rudimentaire beleidstheorie van de beleidsmaatregelen er uit?

- a. Hoe is de maatregel onderbouwd?
 - b. Wat zijn de doelen (output en outcome) van de maatregel?
 - c. Is de veronderstelde bijdrage van de maatregel aan de doelstelling geëxpliciteerd?
 - d. Is geëxpliciteerd hoe die bijdrage geacht wordt tot stand te komen?
 - e. Welke interventies vallen onder de maatregel?
 - f. Welke organisaties zijn bij de maatregel betrokken?
4. Bij welke beleidsmaatregelen is het al dan niet 'kansrijk' om de bijdrage die beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie te kunnen bepalen en waardoor wordt die meetbaarheid beïnvloed?
 5. Welke maatregelen zijn geschikt voor doelbereikingsonderzoek in de tweede fase van de evaluatie?

Het onderzoek is uitgevoerd in drie fasen. In de eerste fase beantwoorden we de eerste en de tweede deelvraag, in de tweede fase de derde deelvraag en tijdens de derde fase deelvraag vier en vijf. Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven:



Onderzoeksaanpak

Deelonderzoek I: Verwerven van inzicht in doelen en (beleids)maatregelen

Om te bepalen wat de doelen van de CT-strategie zijn en welke beleidsmaatregelen onder de CT-strategie vallen hebben we een uitgebreide deskresearch uitgevoerd. De focus lag op de CT-strategie 2016-2020, maar we bestudeerden ook andere relevante stukken, zoals kamerstukken en het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme. De eerste inventarisatie van doelen en beleidsmaatregelen hebben we voorgelegd aan zes sleutelfunctionarissen bij de NCTV.

Deelonderzoek II: Beschrijven beleidstheorie

Van iedere afzonderlijke beleidsmaatregel hebben we de beleidstheorie gereconstrueerd. Hierbij volgden we de realistische evaluatiebenadering van Pawson en Tilley (1997), waarbij we de beleidsmaatregelen analyseerden aan de hand van het (I)CMO-model (dit model wordt toegelicht op de volgende pagina). De informatie over de beleidsmaatregelen hebben we op verschillende manieren verzameld:

1. We voerden een uitgebreide documentstudie uit. We bestudeerden informatie die werd aangeleverd door de NCTV, het Openbaar Ministerie (OM) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Daarnaast maakten we gebruik van openbare documenten. We bestudeerden onder andere het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme, de rapportage Integrale aanpak terrorisme, de Nationale Veiligheidsstrategie en kamerstukken.
2. We namen interviews af bij 17 sleutelfunctionarissen van diverse organisaties die betrokken zijn bij het CT-beleid.
3. De eerste resultaten van onze analyses en bevindingen legden we voor in twee focusgroepen. De eerste focusgroep vond plaats in het ambtelijk overleg van de Werkgroep Mondiaal Jihadisme, waar alle organisaties betrokken bij het CT-beleid zijn vertegenwoordigd. De tweede focusgroep vond plaats tijdens het directeurenoverleg van de CT-organisaties.

Deelonderzoek III: Identificeren meetbare beleidsmaatregelen

In het derde deelonderzoek hebben we van iedere beleidsmaatregel beoordeeld of het meten van de bijdrage die de beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie kansrijk is. We hanteerden een afwegingskader met zes criteria om de kansrijkheid te bepalen (de criteria worden later in de samenvatting toegelicht). De analyse van de meetbaarheid vond plaats op basis van deskresearch in openbare bronnen en de hiervoor genoemde interviews en focusgroepen. Dit heeft geleid tot aanbevelingen welke beleidsmaatregelen in fase 2 van de evaluatie geëvalueerd kunnen worden. Dit overzicht is besproken in een expertmeeting bestaande uit wetenschappers en enkele bij het CT-beleid betrokken organisaties.

Uitkomsten deelonderzoek I: Verwerven van inzicht in doelen en (beleids)maatregelen

Het CT-beleid bestaat uit een centrale doelstelling, vijf interventiegebieden en tien strategische uitgangspunten. De interventiegebieden zijn: verwerven, voorkomen, verdedigen, voorbereiden en vervolgen. Ieder interventiegebied heeft verschillende doelen, tussendoelen en maatregelen. We hebben vijf doelbomen opgesteld om de relaties tussen doelen en middelen aan te geven, voor elk van de interventiegebieden één. Vervolgens identificeerden we dertig beleidsmaatregelen uit de CT-strategie. Deze zijn in onderstaande tabel weergegeven.

INTERVENTIEGEBIED		BELEIDSMAATREGEL
Verwerven	1	Verwerven, analyseren en duiden van informatie
	2	Verwerven informatie buiten veiligheidsdomein
	3	Wetenschappelijk onderzoek
Voorkomen	4	Weloverwogen overheidscommunicatie
	5	Weerbaarheid kwetsbare groepen verhogen
	6	Tijdig ingrijpen radicalisering individuen
	7	Ondermijnen extremistische en terroristische propaganda
	8	Verstoren toegang tot aanslagmiddelen
	9	Verstoren financiering terrorisme
	10	Tegengaan reisbewegingen potentiële extremisten en terroristen
	11	Verstoren online verspreiders extremistische en terroristische ideologieën
	12	Verstoren extremistische en terroristische netwerken
	13	Verstoren dreiging uitgaande van extremistische of terroristische personen
Verdedigen	14	Vroegtijdig herkennen potentieel gewelddadige eenlingen (PGE's) en inschatten geweldsbereidheid
	15	Proportionele en adequate beveiligingsmaatregelen
	16	Verbeteren nationale samenwerking
	17	Bevorderen en verbeteren internationale samenwerking
	18	Benutten van technologische ontwikkelingen
	19	Beveiliging burgerluchtvaart
	20	Vergroten cybersecurity
Voorbereiden	21	Monitoren van maatschappelijke gevolgen van de terroristische en extremistische dreiging
	22	Versterken netwerk vitale partners
	23	Versterken effectiviteit crisisorganisatie
	24	Voorbereiden crisiscommunicatie
	25	Dienst Speciale Interventies (DSI) slagvaardig en effectief houden

Vervolgen	26	Benutten wettelijke mogelijkheden om extremistische en terroristische handelingen te verstoren en verdachten te vervolgen
	27	Versterken informatie-uitwisseling en samenwerking tussen inlichtingen- veiligheids- en opsporingsdiensten
	28	Vergroten en borgen kennis en deskundigheid binnen de strafrechtssystemen m.b.t. extremisme en terrorisme
	29	Vorbereiding van de terugkeer in de samenleving van ex-verdachten en ex-veroordeelden inzake terrorismemisdrijven
	30	Capaciteit strafrechtketen

Uitkomsten deelonderzoek II: Beschrijven beleidstheorie maatregelen

Van elke afzonderlijke beleidsmaatregel reconstrueerden we de beleidstheorie aan de hand van het (I)CMO-model (Interventies, Context, Mechanisme, Outcome) van Pawson en Tilley. Naast de interventies, de context, de mechanismen en de outcome brachten we per beleidsmaatregel in beeld wat de doelen van de maatregel zijn en welke organisaties erbij betrokken zijn.

- *Interventies:* Het krijgen van een overzicht van de vele interventies die onder de beleidsmaatregelen uit de CT-strategie vallen was niet gemakkelijk, omdat CT-organisaties hun eigen uitvoeringsprogramma's opstellen vanuit de uitgangspunten van de CT-strategie en niet vanuit de specifieke beleidsmaatregelen die daarin naar voren komen. Uit de interviews en het deskresearch blijkt dat onder de dertig beleidsmaatregelen in ieder geval ruim 150 interventies vallen. Het aantal interventies per beleidsmaatregel verschilt. De meeste beleidsmaatregelen bestaan uit meer dan vijf interventies. De interventies zijn in te delen in verschillende typen interventies, waaronder financiële, juridische en communicatieve interventies en interventies die zien op gespecialiseerde organen en samenwerkingsverbanden.
- *Context:* Bij de context hebben we de positionering van de beleidsmaatregelen in de CT-strategie beschreven. Verder benoemen we per beleidsmaatregel verschillende relevante contextuele onderdelen, zoals randvoorwaarden, de context ten tijde van het opstellen van de maatregel en de achtergrond van de beleidsmaatregel.
- *Mechanisme:* Per beleidsmaatregel hebben we de veronderstelde mechanismen beschreven en hoe deze bijdragen aan de doelen van de CT-strategie. De mechanismen komen niet expliciet naar voren in de CT-strategie. We hebben de mechanismen zelf gereconstrueerd door documentstudie, beleidsreconstructie en interviews.
- *Outcome:* Het CT-beleid kan getypeerd worden als beleid dat continu in beweging is en daarbij hoort ook een continue evaluatie van de onderliggende beleidsmaatregelen. Een deel van de beleidsmaatregelen is al geëvalueerd. De uitkomsten van deze evaluaties kunnen worden gebruikt om beleid tussentijds bij te stellen, hetgeen past bij het strategisch kader van de CT-strategie.

Uitkomsten deelonderzoek III: Identificeren meetbare beleidsmaatregelen

Uit de reconstructie van de beleidstheorie van de verschillende beleidsmaatregelen komt naar voren dat sommige beleidsmaatregelen uitgaan van hetzelfde mechanisme. Die beleidsmaatregelen hebben we in groepen geclusterd, zodat we beter konden achterhalen welke (onderdelen van) maatregelen een bijdrage leveren aan het bereiken van de doelen van de CT-strategie. Om te bepalen in welke mate het meetbaar is of de diverse (groepen van) beleidsmaatregelen een bijdrage leveren aan de realisatie van de doelstellingen van de CT-strategie, toetsten we de deze aan de hand van een afwegingskader. Het afwegingskader omvatte een zestal criteria voor het meten van kansrijkheid voor evaluatie:

- De aanwezigheid van een rudimentaire beleidstheorie van de maatregel;
- De aanwezigheid van informatie over de nul-situatie;
- De aanwezigheid van een ex-ante analyse;
- De beschikbaarheid van informatie over de werking van de maatregel;
- De aanwezigheid van informatie over de werking van vergelijkbare maatregelen in het buitenland;
- De aanwezigheid van een evaluatie van de beleidsmaatregel, bijvoorbeeld wat betreft de opzet, invoering, uitvoering en/of resultaten.

Uit de analyse blijkt dat voor de meeste beleidsmaatregelen niet is voldaan aan alle criteria. Het onderzoek bevestigt dat het kwantitatief meten van de effectiviteit van het CT-beleid niet mogelijk is. Dat komt met name doordat informatie over de voor-na en met-zonder situatie niet beschikbaar is. Daarnaast maakt een aantal kenmerken van de beleidstheorie van de beleidsmaatregelen dat evalueren lastig is. Ten eerste bestaat elke beleidsmaatregel uit veel interventies die gelijktijdig door meerdere partners worden uitgevoerd. Daardoor is niet goed te isoleren dat een effect te verklaren is door de inzet van één beleidsmaatregel. Ten tweede is de afstand tussen interventie en doelstelling groot; twee of meer elkaar opvolgende mechanismen per beleidsmaatregel is geen uitzondering. Het is daardoor lastig om causaliteit aan te tonen tussen het beleid en de effecten.

Dat het kwantitatief meten van de effectiviteit van het contraterrorebeleid niet mogelijk is, wil niet zeggen dat evaluatie helemaal niet mogelijk is. Met kwalitatieve evaluatie, bestaande uit bijvoorbeeld interviews over de veronderstelde doelbereiking en casuonderzoek, kan een oordeel gegeven worden over de plausibiliteit van de doelbereiking van het CT-beleid. Daarbij moet wellicht een andere vorm van evaluatie worden gekozen dan bij andere beleidsterreinen. Al uitgevoerde evaluaties laten zien dat het evalueren van deelonderwerpen leidt tot aanbevelingen waarmee het beleid versterkt kan worden, zoals de evaluatie van de crisisorganisatie(s). Wanneer meerdere mechanismen worden verondersteld, moet per mechanisme worden gekeken of het zich voordoet. Bij evaluatie moet dus eerder aan kleinere onderdelen worden gedacht dan aan het geheel van het beleid, waarbij met de outcome van elk onderdeel meer informatie wordt verkregen over de werking van de CT-strategie. Vervolgens kunnen alle evaluaties samen iets zeggen over de doeltreffendheid van het CT-beleid.

We hebben voor iedere groep beleidsmaatregelen aangegeven wat de kansrijkheid van evaluatie is en op welke manier evaluatie kan plaatsvinden. De resultaten zijn weergegeven in onderstaande tabel. Vijf groepen van maatregelen hebben we aangemerkt als kansrijk voor evaluatie (groen), bij acht groepen maatregelen kan evaluatie plaatsvinden maar zijn er beperkingen (geel) en één groep beleidsmaatregelen achten wij niet evalueerbaar (rood). De groepen beleidsmaatregelen 'stelsel bewaken en beveiligen', 'beveiliging burgerluchtvaart' en 'verhogen cybersecurity' zijn niet in de tabel opgenomen, omdat deze onderdeel zijn van een apart stelsel en daarom niet binnen het CT-beleid geëvalueerd moeten worden maar binnen dat eigen kader (groepen 9 t/m 11 ontbreken om die reden in de tabel).

Nr	Groepen beleidsmaatregelen	Kansrijk?
1	Informatie verwerven: Mechanisme 1: tijdig zicht krijgen op (potentiële) dreigingen Mechanisme 2: adequaat kunnen optreden als organisaties	
2	Voorkomen van angst	
3	Voorkomen van aanwas	
4	Verstoren toegang tot aanslagmiddelen en geld	
5	Tegengaan van reisbewegingen	
6	Verstoren online (verspreiders van) ideologieën	
7	Verstoren van netwerken	
8	Vergroten van handelingsperspectieven van organisaties	
12	Versterken crisisbeheersing	
13	Versterken netwerk vitale partners	
14	DSI slagvaardig en effectief houden	
15	Versterken van de strafrechtketen	
16	Re-integratie van ex-verdachten en ex-veroordeelden	

Bij een aantal van de met groen aangemerkte groepen beleidsmaatregelen geldt dat al evaluaties beschikbaar zijn die bij fase 2 van de evaluatie als input gebruikt kunnen worden. Daarvoor hoeft dus geen uitgebreide evaluatie te worden uitgevoerd, maar kan de beschikbare informatie worden meegenomen zodat de uitkomsten van deze evaluaties (en de hierna voorgestelde aanvullende deevaluaties) in samenhang kunnen worden gezien.

Voor de geel gekleurde groepen beleidsmaatregelen geldt een belangrijke beperking bij evaluatie. Bij deze beleidsmaatregelen is de concrete interventie wel te evalueren, maar of daarmee het doel (zoals het voorkomen van angst, of het voorkomen van dreiging) wordt bereikt, is lastig meetbaar omdat de stap van interventie naar doel te groot is. We bevelen aan om voor deze beleidsmaatregelen wel een evaluatie uit te voeren, omdat daarmee informatie kan worden verkregen over de werking van de desbetreffende interventies. Het meten van de bijdrage die de beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie is echter niet haalbaar, vanwege deze grote afstand tussen interventie en doel.

Reflectie op CT-strategie

De hoofdvraag van dit onderzoek is wat de doelen en beleidsmaatregelen van de CT-strategie zijn, wat hun verwachte bijdrage aan de doelrealisatie is en bij welke maatregelen het al dan niet 'kansrijk' is om de bijdrage die beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie te kunnen meten. Achterliggende reden van deze identificerende eerste fase voordat evaluatie van de CT-strategie kan plaatsvinden is dat bij de evaluatie van de CT-strategie 2011-2015 is vastgesteld dat effectiviteitsonderzoek niet mogelijk is, vanwege de aard van het beleidsterrein. De effecten van contraterrorismebeleid zijn lastig vast te stellen omdat de effecten ook door andere oorzaken tot stand kunnen zijn gekomen. Het beleidsterrein kenmerkt zich als sterk gefragmenteerd en bestaande uit netwerken, maar is ook nog relatief jong en doelzoekend. Dat betekent dat veel informatie nog niet beschikbaar is, of sterk verspreid over delen van het netwerk. Het brengt ook met zich mee dat beleidsanalytisch nog verdere ontwikkelingsstappen gemaakt moeten worden en die beperkingen spelen bij een evaluatie een belangrijke rol.

Het onderzoek bevestigt dat het kwantitatief meten van de effectiviteit van het contraterro-
rismebeleid niet mogelijk is. Een kwalitatieve evaluatie van verschillende onderdelen van het
contraterrorismebeleid, behoort wel tot de mogelijkheden. Met kwalitatieve evaluatie, be-
staande uit bijvoorbeeld interviews over de veronderstelde doelbereiking en casuonderzoek,
kan een oordeel gegeven worden over de plausibiliteit van de doelbereiking van het CT-be-
leid.

De CT-strategie kan worden gezien als een strategisch kaderdocument waarin de belangrij-
kste uitgangspunten en maatregelen voor vijf jaar zijn vastgelegd. De uitwerking per CT-orga-
nisatie verschilt. De concrete beleidsmaatregelen uit de CT-strategie waren bij het opstellen
van de uitvoeringsprogramma's van de verschillende bij het CT-beleid betrokken organisaties
niet leidend. De prioritering is ook niet altijd vervat in specifieke beleidsdocumenten, maar
tot stand gekomen in de verschillende overleggen die op dit terrein bestaan.

Vergeleken met de vorige CT-strategie is de CT-strategie 2016-2020 verbeterd waar het gaat
om de sterkere focus (meer strategische uitgangspunten, minder operationele uitwerkingen)
en het duidelijker formuleren van de doelstellingen. Voor de volgende CT-strategie bevelen
we aan de relatie tussen tussendoelen en doelen verder te expliciteren en duidelijker te for-
muleren hoe deze bereikt moeten worden. De analyse van de beleidstheorie van de verschil-
lende maatregelen in dit rapport kan daarvoor worden gebruikt. Tegelijkertijd kent de CT-
strategie ook concretisering die niet in een strategie thuishoren, zoals 'de DSI slagvaardig
en effectief houden'. Belangrijk is een concretisering aan te brengen in de CT-strategie zonder
uit het oog te verliezen dat een strategie de hoofdlijnen van het beleid moet weergeven en
niet de invulling van dat beleid.

De strategie heeft een looptijd van vijf jaar. Expliciete tussentijdse bijstellingen zijn er tot nu
toe niet geweest en de strategie is ook niet uitgewerkt in een jaarlijks uitvoeringsplan waarin
concreter invulling wordt gegeven aan de strategische uitgangspunten. In de uitvoeringsprak-
tijk is te zien dat de CT-strategie een strategisch kader biedt en coördinerend werkt, maar dat
vervolgens meer behoefte ontstaat aan afstemming, voortdurende expliciete evaluatie (bij-
voorbeeld omdat inzichten veranderen) en de bij de vorige evaluatie aanbevolen periodieke
toetsing van de beleidsinzet. Dit gebeurt momenteel in het directeurenoverleg waarbij alle
CT-organisaties zijn betrokken, maar zonder dat de afspraken of besluiten naar buiten toe (of
zelfs maar intern) gestructureerd en navolgbaar worden vastgelegd.

Samenvattend doen wij de volgende aanbevelingen voor de CT-strategie 2021-2025:

1. Formuleer strategische doelen in de CT-strategie en formuleer hoe verondersteld
wordt deze te bereiken.
2. Stel jaarlijks een uitvoeringsplan vast ter concretisering van de strategische doelstel-
lingen en stel dat plan flexibel bij, indien nodig.
3. Haal concrete interventies uit de CT-strategie en neem deze op in een jaarlijks uitvoe-
ringsplan.
4. Het periodieke analyse instrument zoals aanbevolen in de evaluatie van de CT-strat-
egie 2011-2015 en zoals opgenomen in de huidige CT-strategie dient een plek te krij-
gen in het uitvoeringsplan.

Inleiding

1.1 Aanleiding

Nederland kent sinds 2005 een landelijke coördinatiestructuur voor terrorismebestrijding. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) vervult vanaf 1 januari van dat jaar de coördinerende taak bij terrorismebestrijding. Aan de contraterrorismemaatregelen in de periode 2001-2010 lag geen overkoepelende strategie ten grondslag. Die is er daarna gekomen in de vorm van de *Nationale contraterrorismestrategie 2011-2015* (hierna: CT-strategie). Het is een integrale en samenhangende aanpak van terrorisme voor de periode 2011 tot 2015, aangeboden aan de Tweede Kamer in april 2011.

De CT-strategie 2011-2015 is in 2016 geëvalueerd door de Universiteit Utrecht, USBO Advies.¹ Dat onderzoek werd vooraf gegaan door een beleidsanalyse van de CT-strategie die in 2014 door Pro Facto is uitgevoerd.² De plan- en procesevaluatie van het interventievermogen is uitgevoerd op basis van drie strategische acties waarmee de overheid tussen 2011 en 2015 het interventievermogen heeft willen versterken: (1) het opstellen van strategische plannen, (2) het stimuleren van landelijke samenwerking en (3) het implementeren van een integrale lokale aanpak. Het onderzoek leidde op hoofdlijnen tot de volgende vijf conclusies:

1. De brede oriëntatie van de CT-strategie biedt onbedoeld ruimte voor *selectieve aandacht*.
2. Sociale en veiligheidspartners *drijven van elkaar weg*, vooral in tijden van verminderde aandacht.
3. De *capaciteit* van landelijke partners fluctueerde sterk, wanneer de dreiging minder zichtbaar is.
4. De *integrale lokale aanpak* is in potentie krachtig, maar ook de capaciteit van lokale partners heeft gefluctueerd.
5. De *coördinatie vanuit de NCTV* wordt gewaardeerd, maar rolconflicten (o.a. tussen politiek en uitvoering) blijven terugkomen.

¹ USBO Advies, Gericht, gedragen en geborgd interventievermogen? Evaluatie van de nationale contraterrorismestrategie 2011-2015, Utrecht: 2016.

² Pro Facto, CT-strategie in focus. Inventarisatie en analyse van de CT-strategie 2011-2015, Groningen: 2014.

De *Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020* is de opvolger van de CT-strategie 2010-2015.³ De strategie heeft als doel een kader te bieden voor het tegengaan van de terroristische en extremistische dreiging tegen Nederland. De strategie verbindt alle overheidsorganisaties in de gezamenlijke aanpak van terrorisme en extremisme in Nederland, waarbij lokale, nationale en internationale overheden samenwerken met maatschappelijke organisaties, bedrijven en sleutelfiguren om preventieve en repressieve maatregelen te nemen. De combinatie van preventie, repressie en nazorg wordt de ‘brede benadering’ genoemd. De kern van de brede benadering is het voorkomen van geweldsdaden, door te interveniëren in het proces dat hieraan ten grondslag ligt. Het gaat daarbij om het vroegtijdig onderkennen van radicaliseringsprocessen bij groepen en individuen om vervolgens, door gerichte interventiestrategieën, te voorkomen dat betrokkenen overgaan tot het gebruik van geweld.

In het evaluatierapport van de *Nationale Contraterrorismestrategie 2011-2015* is aangegeven dat sprake is van een plan- en procesevaluatie en dat effectiviteitsonderzoek daarom niet mogelijk is:

‘De effecten van contraterrorismebeleid zijn niet rechtstreeks te evalueren. De gevolgen van maatregelen zijn bijzonder moeilijk vast te stellen omdat de ogenschijnlijke effecten van het beleid ook door andere oorzaken tot stand kunnen zijn gekomen. De strategie is daarbij een integrale aanpak van contraterrorisme; organisaties zetten instrumenten gecombineerd en tegelijkertijd in. Het is daarmee lastig om een effect (zoals het niet-uitreizen naar Syrië) toe te wijzen aan één specifieke maatregel (bijvoorbeeld het intrekken van een paspoort).’⁴

Evaluatie van de effectiviteit van de *Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020* (CT-strategie) is inderdaad niet eenvoudig. Om die reden wordt de evaluatie van de CT-strategie in twee fasen uitgevoerd. In deze eerste fase staat het analyseren en identificeren van de meetbaarheid van de bijdrage die de beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie centraal.

Het onderzoek preludeert op een eventueel vervolgonderzoek (fase 2) dat tot doel heeft om voor een beperkt aantal beleidsmaatregelen uitspraken te doen over de bijdrage die deze leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie. Op basis van het onderhavige onderzoek moet een selectie van beleidsmaatregelen voor het eventuele vervolgonderzoek gemaakt kunnen worden. De definitie van een beleidsmaatregel, komt aan de orde in paragraaf 2.4.

1.2 Vraagstelling van het onderzoek

Centraal in dit onderzoek staat het verkrijgen van inzicht in verschillende aspecten van de beleidsmaatregelen die deel uitmaken van de Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020 evenals hun vooraf verwachte bijdrage aan de realisatie van de strategiedoelen. Het onderzoek moet verder duidelijk maken bij welke beleidsmaatregelen het al dan niet ‘kansrijk’ is om de bijdrage die beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie te kunnen meten.

Dat leidt tot de volgende hoofdvraag:

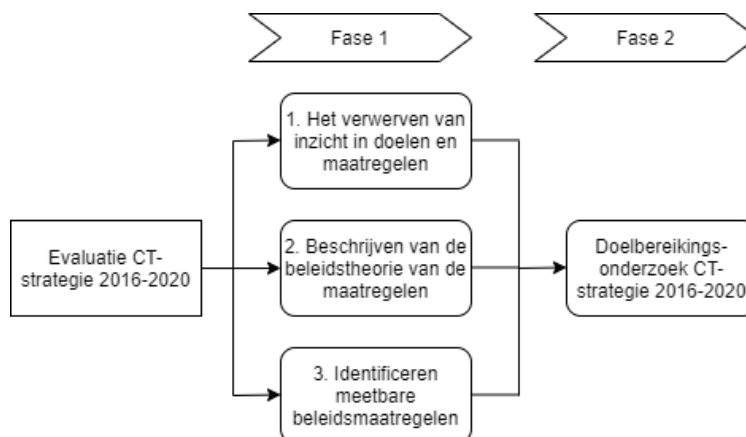
³ Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (2016). *Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020*.

⁴ USBO Advies, Gericht, gedragen en geborgd interventievermogen? Evaluatie van de nationale contraterrorismestrategie 2011-2015, Utrecht: 2016, p.4.

Wat zijn de doelen en de beleidsmaatregelen van de Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020, de verwachte bijdrage van de beleidsmaatregelen aan de doelrealisatie en bij welke maatregelen is het meten van de bijdrage die beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie kansrijk?

Deze hoofdvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Wat waren de doelen van de CT-strategie 2016-2020?
2. Welke beleidsmaatregelen vallen onder de strategie?
3. Hoe ziet de rudimentaire beleidstheorie van de beleidsmaatregelen er uit?
 - a. Hoe is de maatregel onderbouwd?
 - b. Wat zijn de doelen (output en outcome) van de maatregel?
 - c. Is de veronderstelde bijdrage van de maatregel aan de doelstelling geëxpliciteerd?
 - d. Is geëxpliciteerd hoe die bijdrage geacht wordt tot stand te komen?
 - e. Welke interventies vallen onder de maatregel?
 - f. Welke organisaties zijn bij de maatregel betrokken?
4. Bij welke beleidsmaatregelen is het al dan niet ‘kansrijk’ om de bijdrage die beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie te kunnen bepalen en waardoor wordt die meetbaarheid beïnvloed?
5. Welke maatregelen zijn geschikt voor doelbereikingsonderzoek in de tweede fase van de evaluatie?



De evaluatie van de CT-strategie 2016-2020 bestaat uit twee fases.

FIGUUR 1: EVALUATIE VAN DE CT-STRATEGIE 2016-2020

De eerste fase van het onderzoek, waar dit rapport over gaat, is beleidsanalytisch van aard. Het onderzoek heeft drie doelen:

1. het verwerven van inzicht in de doelen van de CT-strategie en de verschillende beleidsmaatregelen die deel uitmaken van de CT-strategie;
2. het beschrijven van de vooraf verwachte bijdragen van de beleidsmaatregelen aan het bereiken van de doelen van de CT-strategie, het in kaart brengen van de beleidstheorie;
3. het identificeren van beleidsmaatregelen waarvan het meten van de bijdrage die beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie in beginsel mogelijk wordt geacht.

De tweede fase is het doen van een evaluatieonderzoek dat tot doel heeft om voor een beperkt aantal beleidsmaatregelen uitspraken te doen over de bijdrage die deze leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie. Deze stap valt buiten de scope van dit onderzoek, maar kan daarop een vervolg zijn.

1.3 Onderzoeksaanpak

Documentstudie

Om te bepalen wat de doelen van de CT-strategie zijn en welke beleidsmaatregelen onder de strategie vallen hebben we allereerst een uitgebreide deskresearch uitgevoerd. De focus lag daarbij op het nauwgezet ontleden van de *CT-strategie 2016-2020*. De doelen en middelen van het beleid hebben we weergegeven in doelbomen. Een doelboom is een schematische weergave van de relaties tussen doelen en middelen in een beleid. De pijlen in de doelbomen geven een doel-middel relatie aan tussen de verschillende doelen, tussendoelen en maatregelen. Deze relaties tussen de onderdelen van het beleid hebben we weergegeven zoals ze in de strategie zijn verwoord. Er heeft geen beoordeling plaatsgevonden van deze relaties, bijvoorbeeld op logica, consistentie of aannemelijkheid. De doelbomen zijn dus weergaven van het beleid zoals het op papier staat. De doelbomen van het CT-beleid zijn opgenomen in bijlage 1 en 2.

Naast de CT-strategie zijn ook het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme, de rapportages Integrale aanpak terrorisme, de Nationale Veiligheidsstrategie en de Geïntegreerde Buitenland en Veiligheidsstrategie 2018-2022 en andere relevante Kamerstukken bestudeerd. Bij de reconstructie van de beleidstheorie (zie verderop) heeft ook uitgebreide documentstudie plaatsgevonden. In de literatuurlijst is de algemene literatuur te vinden die we hebben geraadpleegd. De literatuur per beleidsmaatregel is te vinden in bijlage 7 bij de desbetreffende beleidsmaatregelen.

Interviews bij de NCTV

De eerste inventarisatie van de CT-strategie is voorgelegd aan zes sleutelfunctionarissen bij de NCTV. Dat leverde input op (zowel mondeling als in de vorm van schriftelijke documenten) voor het verder invullen en uitwerken van de bestaande CT-strategie. Met hen is ingegaan op de doelstellingen van de CT-strategie, de verhouding tot andere documenten zoals het *Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme*, de samenwerking en de verschillende beleidsmaatregelen.

Reconstructie beleidstheorie

Van elke afzonderlijke beleidsmaatregel hebben we de beleidstheorie gereconstrueerd. Bij de reconstructie van de beleidstheorie, oftewel het geheel van causale en andere veronderstellingen waarop een beleid rust,⁵ volgden we de aanpak van 'realist evaluation', in 1997 geïntroduceerd door Pawson & Tilley in hun boek 'Realistic Evaluation'.⁶ Per beleidsmaatregel hebben we het volgende in kaart gebracht:

- de doelen;
- welke organisaties bij de maatregel zijn betrokken;
- welke interventies onder de maatregel vallen;
- wat de positionering is van de maatregel in de CT-strategie (context);

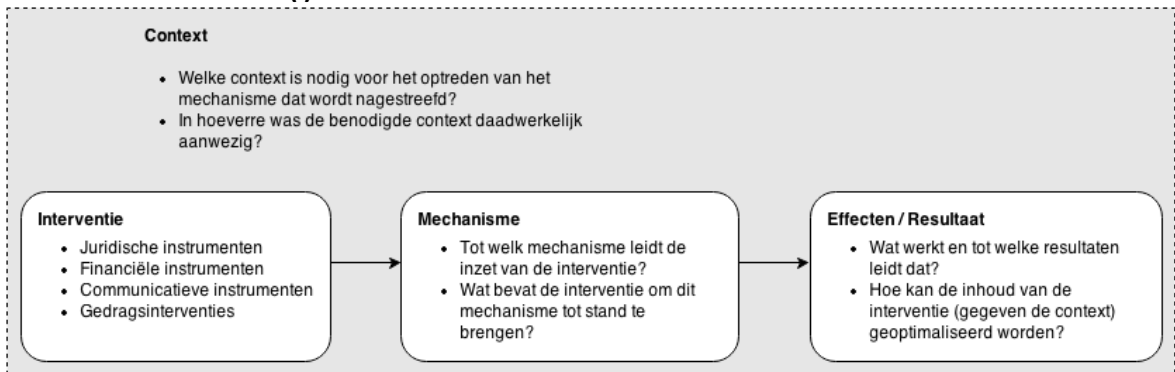
⁵ A. Hoogerwerf, Beleid berust altijd op veronderstellingen: De beleidstheorie, in: *Acta Politica*, 4, 1984, p. 493-531.

⁶ R. Pawson & N. Tilley, *Realistic Evaluation*, Londen: Sage publications, 1997.

- welke mechanismen per beleidsmaatregel worden verondersteld en hoe dit bijdraagt aan de doelen van de CT-strategie;
- welke informatie over de meetbaarheid van de doelen van de beleidsmaatregel beschikbaar is.

‘Realist evaluation’ gaat niet alleen in op de vraag of beleid werkt, maar ook op de vraag hoe het werkt. Het blootleggen van de middelen waarmee beleid wordt geacht tot de gewenste resultaten of effecten te komen is daarbij een kernpunt. In termen van *realist evaluation* heten die middelen ‘mechanismen’. Van belang daarbij is dat het gewenste mechanisme mogelijk niet in iedere context tot stand zal komen. De context is van cruciaal belang voor het bereiken van het gewenste effect. Dit betreft vooral het gedrag van verschillende relevante actoren die wel of niet op een bepaalde manier reageren. Het mechanisme, de interventie en de context zorgen er samen voor dat een bepaalde uitkomst wordt bereikt. In een evaluatie volgens deze benadering wordt vervolgens in de praktijk gekeken of de verwachte mechanismen zich in de specifieke context ook daadwerkelijk voordoen, op welke punten dat wel en niet het geval is, waarom dat zo is en in hoeverre optimalisaties mogelijk zijn. Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven.

FIGUUR 3.1: HET (I)CMO-MODEL



Bron: model ontleend aan theorie van Pawson en Tilley

Pawson & Tilley noemen dit het CMO-model (Context, Mechanism, Outcome). Wij hebben aan dit model de Interventies toegevoegd. Op basis van een realistische evaluatie kunnen gerichte uitspraken worden gedaan over de doeltreffendheid van het CT-beleid. De evaluatie geeft dan niet alleen aan dat het beleid (niet) werkt, maar ook *wat* (niet) werkt en *waarom* het (niet) werkt.

Alle beleidsmaatregelen uit de CT-strategie zijn geanalyseerd aan de hand van het (I)CMO-model. Zie voor de definitie en selectie van beleidsmaatregelen paragraaf 2.4. De informatie over de beleidsmaatregelen is verzameld op verschillende manieren. Ten eerste hebben we bij de interviews met vertegenwoordigers van de NCTV en andere organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van het CT-beleid gevraagd naar informatie. Ten tweede zijn (overzichten met) documenten aangeleverd vanuit de NCTV, het Openbaar Ministerie (OM), het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Ten derde hebben we dit aangevuld door via deskresearch in openbare bronnen naar informatie te zoeken. Ten vierde is de informatie aangevuld in focusgroepen, deze zijn verderop beschreven.

Interviews

We hebben interviews gevoerd met 17 sleutelfunctionarissen van diverse organisaties om zicht te krijgen op de diverse maatregelen behorend tot het CT-beleid en de beleidstheorie die daaraan ten grondslag liggen. We hebben gesproken met organisaties die betrokken zijn

bij de uitvoering van het beleid, zoals de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD), ministeries (zoals Justitie & Veiligheid (J&V), Defensie, SZW en Buitenlandse Zaken (BuZa)), Koninklijke Marechaussee (KMar), het OM en de Nationale Politie (politie). Daarnaast hebben we gesproken met vertegenwoordigers van de gemeente Den Haag en de gemeente Zoetermeer. Ook hebben we gesproken met de projectleider van de evaluatie van de vorige CT-strategie. In de gesprekken zijn dezelfde onderwerpen aan de orde gekomen als in de interviews met NCTV'ers. Daarnaast is ingegaan op de inhoud van de gereconstrueerde beleidsmaatregelen, zodat deze konden worden aangevuld. In bijlage 4 zijn de gesprekspartners opgenomen.

Focusgroepen

Na de interviews en de reconstructie van de beleidstheorie hebben we in twee focusgroepen de eerste resultaten van onze analyses en bevindingen voorgelegd aan de verschillende organisaties die betrokken zijn bij de CT-strategie. De eerste focusgroep vond plaats in het ambtelijk overleg van de Werkgroep Mondiaal Jihadisme, waar alle organisaties betrokken bij het contraterroerbeleid zijn vertegenwoordigd. Vertegenwoordigers van organisaties sluiten aan bij dit overleg afhankelijk van de agendapunten, deelnemers konden dus zelf beslissen of zij bij de focusgroep aanwezig waren. In totaal waren twaalf personen aanwezig van de NCTV, het ministerie, de gemeente Den Haag, de AIVD, het OM, het ministerie van BuZa, het ministerie van SZW en het ministerie van Algemene Zaken (AZ).

Doel van deze eerste bijeenkomst was om input te krijgen over de volledigheid en correctheid van onze beschrijvingen van de beleidsmaatregelen en te toetsen in hoeverre onze beschrijving overeenkomt met de verwachtingen en veronderstellingen die organisaties hebben van de beleidsmaatregelen. Daarnaast hebben we in deze bijeenkomst gevraagd om beschikbare evaluaties en eventueel cijfermateriaal aan te vullen. Vijf organisaties hebben daarvan gebruik gemaakt.

De tweede focusgroep vond plaats tijdens het directeurenoverleg van alle CT-organisaties. Tijdens deze bijeenkomst zijn niet alle beleidsmaatregelen apart behandeld, maar is gesproken over de dwarsverbanden tussen de verschillende beleidsmaatregelen. Verschillende beleidsmaatregelen hebben dezelfde doelstellingen en/of veronderstellen hetzelfde mechanisme. We hebben deze beleidsmaatregelen ingedeeld in groepen, om de kansrijkheid van evaluatie beter te kunnen bepalen. Deze dwarsverbanden zijn in dit overleg besproken. Bij dit overleg waren vijftien personen aanwezig van de NCTV, AIVD, het OM, de politie, de Kmar, gemeente Den Haag, ministerie van BuZa, ministerie van BZK en het ministerie van J&V.

In bijlage 5 zijn de deelnemende organisaties van de focusgroepen opgenomen.

Analyse kansrijke beleidsmaatregelen

Om de evalueerbaarheid van de beleidsmaatregelen te bepalen wordt gebruik gemaakt van een afwegingskader, dat verder wordt toegelicht in paragraaf 5.2. Aan de hand van de criteria in dit afwegingskader is per beleidsmaatregel beoordeeld hoe 'kansrijk' het is om de bijdrage die de beleidsmaatregel levert aan de doestellingen van de CT-strategie te bepalen. Daarbij is ook in overweging genomen of al evaluaties hebben plaatsgevonden.

De analyse van de evalueerbaarheid heeft plaatsgevonden op basis van deskresearch in openbare bronnen en de hiervoor genoemde interviews en focusgroepen. Dit heeft geleid tot een overzicht van beleidsmaatregelen die evalueerbaar zijn. Dit overzicht is besproken met de begeleidingscommissie.

Expertmeeting

Op basis van de beschikbare informatie over resultaten en evaluaties hebben we geanalyseerd welke beleidsmaatregelen in fase 2 van de evaluatie voor vervolgonderzoek in aanmerking komen. De uitkomst van die analyse is in de vorm van een lijst met onderbouwing en voorzien van de overwegingen, besproken in een expertmeeting bestaande uit wetenschappers en enkele betrokken organisaties bij het contraterrorismebeleid. In bijlage 6 zijn de deelnemende organisaties van de expertmeeting opgenomen.

1.4 Leeswijzer

In dit eerste hoofdstuk is de aanleiding voor dit onderzoek geschetst en zijn de deelvragen en onderzoeksmethoden aan de orde gesteld. Het tweede hoofdstuk geeft een beschrijving van het CT-beleid en in dat hoofdstuk worden de beleidsmaatregelen in de CT-strategie geïdentificeerd. In hoofdstuk 3 beschrijven we de beleidstheorie van de beleidsmaatregelen aan de hand van het ICMO-model van Pawson en Tilley. We gaan achtereenvolgens in op de interventies, de context, de mechanismen en de (veronderstelde) outcome.

Uit de reconstructie van de beleidstheorie van de verschillende beleidsmaatregelen blijkt dat sommige beleidsmaatregelen uitgaan van hetzelfde mechanisme. Om de evalueerbaarheid te vergroten hebben we deze beleidsmaatregelen geclusterd in groepen. Deze groepen presenteren we in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 gaan we in op de vraag bij welke beleidsmaatregelen het al dan niet 'kansrijk' is om de bijdrage die beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie te kunnen bepalen en doen we aanbevelingen welke evaluaties in fase 2 uitgevoerd zouden moeten worden. In hoofdstuk 6 sluiten we af met beantwoording van de deelvragen en een slotbeschouwing.

Nationaal contraterroreismebeleid

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we het beleid van de *Nationale Contraterroreismestrategie 2016-2020* (CT-strategie). De in de strategie genoemde interventiegebieden en strategische uitgangspunten komen aan de orde. Verder besteden we aandacht aan de bij het beleid betrokken actoren. In paragraaf 2.4 volgt een analyse. Het beleid is gereconstrueerd in doelbomen, waarin de relatie tussen doelen, tussendoelen en maatregelen is weergegeven. Bij de analyse zijn ook de beleidsmaatregelen van het beleid geïdentificeerd. In paragraaf 2.5 komt het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme en de raakvlakken die dit beleid heeft met de CT-strategie aan de orde. In paragraaf 2.6 sluiten we af met een conclusie.

2.2 Beschrijving van het beleid

Inleiding

De CT-strategie verbindt overheidsorganisaties in de gezamenlijke aanpak van extremisme en terrorisme in Nederland. Doelstelling van de strategie is 'het bieden van een strategisch kader voor het tegengaan van de terroristische en extremistische dreiging tegen Nederland'.

In de CT-strategie wordt extremisme als volgt omschreven:

Het fenomeen waarbij personen of groepen vanuit ideologisch motief bereid zijn in ernstige mate de wet te overtreden of activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen.

Terrorisme wordt omschreven als:

Het uit ideologische motieven plegen van op mensenlevens gericht geweld, dan wel het aanrichten van maatschappij-ontwrichtende zaakschade, met als doel maatschappelijke ondermijning en destabilisatie te bewerkstelligen, de bevolking ernstige vrees aan te jagen of politieke besluitvorming te beïnvloeden.

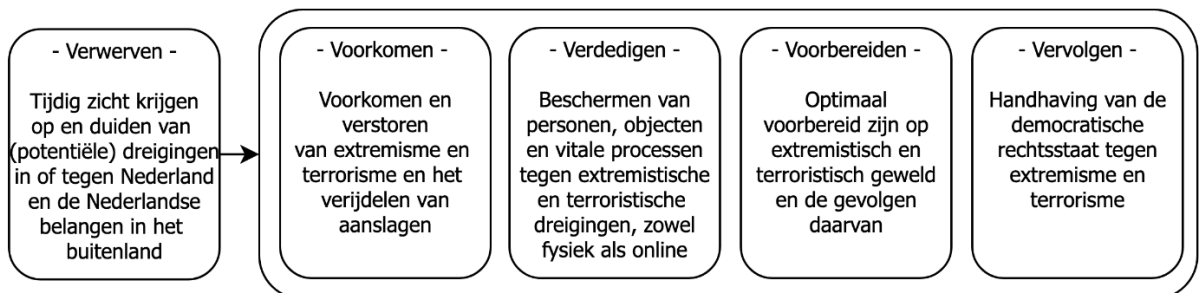
De CT-strategie geeft uitvoering aan de brede benadering. De kerngedachte die hieraan ten grondslag ligt is dat niemand als terrorist wordt geboren. Voordat iemand besluit eigen en andermans leven te riskeren door met geweld een politiek of religieus doel na te jagen, ondergaat hij of zij een radicaliseringsproces. Het streven is hierbij gericht op het vroegtijdig onderkennen van deze radicaliseringsprocessen bij groepen en individuen, zodat met behulp van gerichte interventiestrategieën voorkomen kan worden dat zij daadwerkelijk overgaan tot extremisme of terrorisme. Preventie is dus het uitgangspunt. De overheid is zich er wel bewust van dat ondanks alle inspanningen om incidenten en aanslagen te voorkomen, zij zich toch kunnen voordoen. Daarom wordt ook ingezet op het voorbereiden op aanslagen en de gevolgen daarvan. Om de brede benadering te realiseren wordt intensief samengewerkt met andere disciplines in een multidisciplinaire aanpak.

De CT-strategie omschrijft de brede benadering als:

De brede benadering is de combinatie van preventieve, repressieve en curatieve maatregelen genomen door lokale, nationale en internationale overheden in samenwerking met maatschappelijke organisaties, bedrijven en sleutelfiguren.

Interventiegebieden

In de CT-strategie krijgt de brede benadering invulling via een strategisch raamwerk. Dit bestaat uit vijf interventiegebieden: Verwerven, Voorkomen, Verdedigen, Voorbereiden en Vervolgen. Ieder interventiegebied heeft een strategische doelstelling. De interventiegebieden en strategische doelstellingen zijn de volgende:



De vijf interventiegebieden vullen elkaar aan en overlappen elkaar deels. De pijl van 'verwerven' naar de andere vier interventiegebieden geeft aan dat verwerven de gemeenschappelijke basis is voor alle andere interventiegebieden. Het verwerven van informatie is cruciaal voor gerichte interventies, effectief bewaken en beveiligen, adequate respons en handhaving van de rechtsstaat.

In de CT-strategie staat dat de strategische en beleidsmatige inzet wordt afgestemd op de dreigingsontwikkeling in multidisciplinaire samenwerking met meerdere partijen. De interventiegebieden worden in de CT-strategie uitgewerkt waarbij in lijn met de brede benadering, preventieve, repressieve en curatieve maatregelen genoemd worden om de strategische doelstellingen te realiseren.

Strategische uitgangspunten

De CT-strategie bevat tien strategische uitgangspunten. De uitgangspunten vloeien volgens de tekst van de strategie voort uit de evaluatie van de contraterrorismestrategie 2011-2015

en uit de ontwikkelingen in het dreigingsbeeld.⁷ In de onderstaande tabel worden de strategische uitgangspunten kort omschreven.

TABEL 2.1: STRATEGISCHE UITGANGSPUNTEN

STRATEGISCHE UITGANGSPUNTEN	TOELICHTING
Basisniveau op orde	Hanteren van een vast basisniveau aan beleidsmatige, operationele en bestuurlijke inzet, dat wordt aangevuld met flexibele inzet wanneer de dreiging daarom vraagt.
Dreigingsgerichte inzet	Prioriteiten bepalen op basis van actuele dreigingsbeelden, met de focus op de jihadistische dreiging, zonder andere vormen van extremisme uit het oog te verliezen.
Brede benadering	Inzetten op preventie, repressie en nazorg en hierbij samenwerken vanuit verschillende disciplines.
Extern = Intern	Inspelen op de verwevenheid van de internationale, nationale en lokale dimensies van extremisme en terrorisme, door effectief samen te werken op alle niveaus: lokaal, nationaal en internationaal
Integrale lokale aanpak	De brede benadering doorvertalen naar een integrale lokale aanpak, met als belangrijke onderdelen het multidisciplinair bespreken van casuïstiek, het actief betrekken van gemeenschappen en het 'binnenboord' houden van kwetsbare groepen en individuen.
Digitale middelen	Een passend antwoord hebben op het gebruik van digitale middelen door extremisten en terroristen, zoals sociale media, het 'dark web' en encryptie
Expliciete en impliciete communicatie	Weloverwogen, genuanceerd en objectief communiceren, richten op het vergroten van de veerkracht van de samenleving en op het bevorderen van de sociale inclusiviteit.
Netwerk en persoonsgerichte aanpak	In kaart brengen van netwerken en proberen deze te verzwakken. De aanpak van radicalisering is maatwerk, daarom wordt een persoonsgerichte benadering gehanteerd.
Geworteld in de rechtsstaat	Maatregelen hebben een wettelijke basis, zijn proportioneel en in balans met de vrije uitoefening van grondrechten.
Verbinding met maatschappelijke strategieën	Zorgen voor samenhang tussen beleid gericht op het tegengaan van polarisatie en het bevorderen van sociale cohesie en beleid gericht op het tegengaan van extremisme en terrorisme.

Uit de tekst van de CT-strategie blijkt dat de tien strategische uitgangspunten leidend zijn in de uitwerkingen van de vijf interventiegebieden. In de CT-strategie wordt niet expliciet aandacht besteed aan de verhouding tussen interventiegebieden en uitgangspunten. Om de verhouding te bezien hebben we de tekst in de CT-strategie bij de verschillende interventiegebieden grondig geanalyseerd. Daaruit bleek dat vrijwel alle strategische uitgangspunten nadrukkelijk tot uitdrukking komen in de interventiegebieden. De strategische uitgangspunten komen tot uitdrukking op verschillende 'niveaus' in de doelbomen, zowel bij doelen, tussendoelen als bij maatregelen. Verder komen de strategische uitgangspunten vaak in meerdere (tussen)doelen of maatregelen per interventiegebied naar voren. Uit de analyse komt derhalve naar voren dat er wel degelijk een verhouding is tussen de interventiegebieden en uitgangspunten, maar dat deze impliciet in de CT-strategie is opgenomen.

⁷ In de bijlage van de CT-strategie is de verwachte dreiging voor 2016-2020 geschetst. Verder komt drie keer per jaar het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland uit. <https://www.nctv.nl/onderwerpen/dtn>

2.3 Betrokken actoren bij de CT-strategie

In de evaluatie van de CT-strategie 2011-2015 werd het speelveld van de bij het contraterro-rismebeleid betrokken actoren omschreven als ‘onbegrensd’⁸. Hiervoor werden drie redenen gegeven. Ten eerste raakt terrorisme als fenomeen verschillende partijen en organisaties bin-nen de overheid, het bedrijfsleven en de samenleving. Ten tweede maakt de institutionele en organisatorische inrichting van de Nederlandse overheid dat veel publieke partijen bij de uit-voering van het beleid zijn betrokken. Ten derde zorgt de veranderende dreiging ervoor dat per periode andere actoren werden betrokken. Dit kon betekenen dat er nieuwe organisaties aansloten, tegelijkertijd kon de veranderende dreiging er ook voor zorgen dat organisaties minder of zelf niet meer betrokken waren. Door de wisselende betrokkenheid was het speel-veld moeilijk te begrenzen. De conclusie toentertijd: elk overzicht van de actoren is incom-pleet en niet actueel.⁹

De huidige CT-strategie benadrukt de sterke samenhang tussen het beleid op lokaal, nationaal en internationaal niveau. Voor de doorvertaling van de brede aanpak naar decentraal niveau worden lokale organisaties van groot belang geacht.¹⁰ De eerste twee hierboven genoemde redenen lijken ook nu nog te gelden. De veranderende dreiging heeft nog steeds als gevolg dat de arena van betrokken organisaties varieert, maar in de huidige praktijk lijkt het speel-veld verder uitgekristalliseerd te zijn dan dat in 2016 het geval was. De CT-strategie zelf maakt geen onderscheid in betrokken organisaties maar spreekt in algemene zin over partners. In-middels lijkt er per interventiegebied een vaste groep actoren te zijn ontstaan die betrokken zijn.¹¹ In tabel 2.2 is per interventiegebied weergegeven welke actoren hoofdzakelijk zijn be-trokken. De NCTV is bij alle interventiegebieden betrokken en is derhalve niet in de tabel op-genomen.

TABEL 2.2: BETROKKEN ACTOREN PER INTERVENTIEGEBIED

INTERVENTIEGEBIED	HOOFZAKELIJK BETROKKEN ACTOREN
Verwerven	AIVD, MIVD, gemeenten, OM, politie en het WODC
Voorkomen	AIVD, Douane, gemeenten (burgemeester), Immigratie en Naturalisatie-dienst (IND), KMar, MIVD, OM, politie, sociaal domein (onderwijs, zorg, jeugd) en andere lokale partijen
Verdedigen	AIVD, burgemeesters, MIVD, KMar, OM en de politie
Voorbereiden	OM, gemeenten (veiligheidsregio) en de politie
Vervolgen	OM, politie, AIVD, Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), gemeenten en de re-classering

2.4 Analyse van het beleid

Beleidsreconstructie

Het CT-beleid bestaat, zoals hiervoor beschreven in paragraaf 2.1, uit een centrale doelstel-ling, vijf interventiegebieden en tien strategische uitgangspunten. Vergeleken met de vorige CT-strategie is de CT-strategie 2016-2020 verbeterd waar het gaat om de sterkere focus, be-staande uit meer strategische uitgangspunten en minder operationele uitwerkingen. Ook zijn

⁸ USBO Advies, Gericht, gedragen en geborgd interventievermogen? Evaluatie van de nationale contraterro-risme-strategie 2011-2015, Utrecht: 2016. p.62.

⁹ Pro Facto, CT-strategie in focus. Inventarisatie en analyse van de CT-strategie 2011-2015, Groningen: 2014, p. 20-21.

¹⁰ Nationale Contraterro-risme-strategie 2016-2020, p.7-8.

¹¹ Dit concluderen wij uit de gevoerde gesprekken met ketenpartners en de bestudeerde documenten.

de doelstellingen duidelijker geformuleerd dan in de CT-strategie 2011-2015. In bijlage 1 hebben we het beleid gereconstrueerd tot een model dat de interventiegebieden en strategische uitgangspunten en hun onderlinge samenhang weergeeft. Daarbij is de centrale doelstelling 'het tegengaan van terroristische en extremistische dreiging tegen Nederland'.

We hebben vervolgens vijf doelbomen opgesteld, voor elk van de interventiegebieden één. De doelbomen zijn opgenomen in bijlage 2. De pijlen in de doelboom geven een doel-middel relatie aan tussen de verschillende doelen, tussendoelen en maatregelen. Deze relaties tussen de onderdelen van het beleid hebben we weergegeven zoals ze in de strategie zijn verwoord. Er heeft geen beoordeling plaatsgevonden van deze relaties, bijvoorbeeld op logica, consistentie of aannemelijkheid. De doelbomen zijn dus weergaven van het beleid zoals het op papier staat.

Definitie beleidsmaatregel

Daarna hebben we de beleidsmaatregelen uit de CT-strategie geïdentificeerd. Het WODC heeft in de startnotitie aangegeven dat het onderzoek moet focussen op het niveau van beleidsmaatregelen en niet op het niveau van interventiegebieden, submaatregelen en beleidsinstrumenten. In de beleidswetenschappelijke literatuur bestaat geen consensus over de definitie van het begrip beleidsmaatregel. In de beleidsanalytische theorie is beleidsmaatregel geen gangbare term. Ook in de CT-strategie wordt het begrip beleidsmaatregel niet gedefinieerd. Daarom moest voor dit onderzoek een 'werkdefinitie' worden gehanteerd. Op basis van de literatuur en onze eigen inzichten hanteren wij de volgende definitie van beleidsmaatregel:

Een beleidsmaatregel veronderstelt dat een bepaald mechanisme in werking kan worden gesteld door een bepaalde activiteit ten einde een bepaald doel te realiseren.

Een voorbeeld om dit te illustreren: In hoofdstuk 4 van de CT-strategie 2016-2020 wordt bij het interventiegebied voorkomen een paragraaf beschreven met als titel 'verstoren van dreigingen'. Het eerste voornemen is 'de toegang tot aanslagmiddelen en geld te verstoren', wat bijvoorbeeld bereikt moet worden door 'controles aan de grens op wapens'.¹² In dit voorbeeld is het verstoren van de toegang tot aanslagmiddelen en geld de beleidsmaatregel. Het verstoren van dreigingen is het doel. Eén van de manieren om dit doel te bereiken, de activiteit, is de controle aan de grens. De beleidsmaatregel veronderstelt dat hierdoor de dreiging afneemt (mechanisme).

Het resultaat: identificatie beleidsmaatregelen in CT-strategie per interventiegebied

Om de beleidsmaatregelen in de CT-strategie te identificeren hebben we alle onderdelen ervan beoordeeld op de hiervoor genoemde afbakening. Daarvoor hebben we voor elk van de vijf interventiegebieden een doelboom gemaakt en per 'tak' van de doelboom beleidsmaatregelen geïdentificeerd. Daarbij vallen twee dingen op:

- De door ons onderscheiden beleidsmaatregelen bevinden zich niet allemaal op dezelfde hoogte in de doelbomen. Dat is niet vreemd, omdat de CT-strategie het begrip zelf niet kent (impliciet noch expliciet) en er bij het opstellen van de strategie dus ook geen vaste structuur of hiërarchie tussen de verschillende onderdelen, doelen en middelen zit.

¹² Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020, p.7-8.

- Het aantal beleidsmaatregelen per interventiegebied varieert. Dat komt niet alleen doordat het ene interventiegebied in de CT-strategie veel uitvoeriger is dan het andere (zie ook de omvang van de doelbomen), maar ook doordat verschillende onderdelen van de doelbomen naar ons oordeel geen beleidsmaatregelen bevatten.

Beide bevindingen zijn een feitelijke constatering en hebben geen normatief karakter.

Hieronder zijn de geselecteerde beleidsmaatregelen opgesomd. Een overzicht van de beleidsmaatregelen in de context van de doelbomen is opgenomen in bijlage 2. De beleidsmaatregelen zijn in die bijlage te herkennen aan hun rode kleur. De doelbomen maken de context van het grotere verband van de beleidsmaatregelen inzichtelijk.

Verwerven

Einddoel: Tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland.

Beleidsmaatregelen:

1. Verwerven, analyseren en duiden van informatie
2. Verwerven informatie buiten veiligheidsdomein
3. Wetenschappelijk onderzoek

Voorkomen

Einddoel: Voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het vrijdelen van aanslagen.

Beleidsmaatregelen:

4. Weloverwogen overheidscommunicatie
5. Weerbaarheid kwetsbare groepen verhogen
6. Tijdig ingrijpen radicalisering individuen
7. Ondernemen extremistische en terroristische propaganda
8. Verstoren toegang tot aanslagmiddelen
9. Verstoren financiering terrorisme
10. Tegengaan reisbewegingen potentiële extremisten en terroristen
11. Verstoren online verspreiders extremistische en terroristische ideologieën
12. Verstoren extremistische en terroristische netwerken
13. Verstoren dreiging uitgaande van extremistische of terroristische personen
14. Vroegtijdig herkennen potentieel gewelddadige eenlingen (PGE's) en inschatten geweldsbereidheid

Verdedigen

Einddoel: Beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als online

Beleidsmaatregelen:

15. Proportionele en adequate beveiligingsmaatregelen
16. Verbeteren nationale samenwerking
17. Bevorderen en verbeteren internationale samenwerking
18. Benutten van technologische ontwikkelingen
19. Beveiliging burgerluchtvaart
20. Vergroten cybersecurity

Vorbereiden

Einddoel: Optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan.

Beleidsmaatregelen:

21. Monitoren van maatschappelijke gevolgen van de terroristische en extremistische dreiging
22. Versterken netwerk vitale partners
23. Versterken effectiviteit crisisorganisatie
24. Vorbereiden crisiscommunicatie
25. Dienst Speciale Interventies (DSI) slagvaardig en effectief houden

Vervolgen

Einddoel: Handhaving van de democratische rechtsstaat tegen extremisme en terrorisme

Beleidsmaatregelen:

26. Benutten wettelijke mogelijkheden om extremistische en terroristische handelingen te verstoren en verdachten te vervolgen
27. Versterken informatie-uitwisseling en samenwerking tussen inlichtingen- veiligheids- en opsporingsdiensten
28. Vergroten en borgen kennis en deskundigheid binnen de strafrechtketen m.b.t. extremisme en terrorisme
29. Vorbereiding van de terugkeer in de samenleving van ex-verdachten en ex-veroordeelden inzake terrorismemisdrijven
30. Capaciteit strafrechtketen

2.5 Afbakening met het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme

In augustus 2014 is het *Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme* (hierna: actieprogramma) tot stand gekomen. Het actieprogramma bevat maatregelen om het jihadisme in Nederland aan te pakken. Het programma was van 2014 tot 2017 van kracht.

Tijdens onze interviews kwam het *actieprogramma* veelvuldig aan de orde. Soms werd het onderscheid tussen de CT-strategie en het actieprogramma niet goed begrepen of herkend. Het actieprogramma is geschreven tijdens het einde van de looptijd van de Nationale Contra-terrorismestrategie 2011-2015, voordat de *CT-strategie 2016-2020* was geschreven. Om de overlap/samenhang met de CT-strategie te duiden hebben we het actieprogramma geanalyseerd (zie bijlage 3). Hieruit komt een drietal zaken naar voren. Ten eerste zijn de maatregelen uit het programma veelal operationeel georiënteerd. Ten tweede blijkt dat meerdere maatregelen uit het actieprogramma aansluiten bij (tussen)doelen uit de CT-strategie. De meeste overlap is er met het interventiegebied 'Voorkomen'. Ten derde komen de strategische uitgangspunten uit de CT-strategie impliciet in het actieprogramma naar voren. Het actieprogramma is in lijn met zowel de strategische uitgangspunten als met de doelen van de CT-strategie.

Aangezien de CT-strategie de facto boven het actieprogramma staat en het actieprogramma voornamelijk operationeel georiënteerde maatregelen bevat (dus: geen beleidsmaatregelen) is niet het gehele actieprogramma in het onderzoek betrokken. De geïllustreerde overlap lijkt

wel van belang. We betrekken het actieprogramma daarom voor zover er overlap of samenhang is met de beleidsmaatregelen die in de CT-strategie worden genoemd.

2.6 Conclusie

De CT-strategie verbindt overheidsorganisaties in de gezamenlijke aanpak van extremisme en terrorisme in Nederland. Doelstelling van de strategie is 'het bieden van een strategisch kader voor het tegengaan van de terroristische en extremistische dreiging tegen Nederland'.

Het strategisch kader bestaat uit de brede benadering, de interventiegebieden verwerven, voorkomen, verdedigen, voorbereiden en vervolgen, en tien strategische uitgangspunten. In de CT-strategie wordt niet expliciet aandacht besteed aan de verhouding tussen interventiegebieden en uitgangspunten, maar bij nadere analyse blijkt dat vrijwel alle strategische uitgangspunten wel impliciet tot uitdrukking komen in de interventiegebieden en inhoud en richting geven aan de interventiegebieden.

Elk interventiegebied heeft een doelstelling:

- Verwerven: tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland;
- Voorkomen: voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het verwijderen van aanslagen;
- Verdedigen: beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als online;
- Voorbereiden: optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan;
- Vervolgen: handhaving van de democratische rechtsstaat tegen extremisme en terrorisme.

We hebben alle onderdelen van het beleid en hoe ze zich tot elkaar verhouden in doelbomen vervat. De pijlen in de doelboom geven een doel-middel relatie aan tussen de verschillende doelen, tussendoelen en maatregelen. Deze relaties tussen de onderdelen van het beleid hebben we weergegeven zoals ze in de strategie zijn verwoord. In bijlage 2 zijn de doelbomen van de vijf interventiegebieden opgenomen. Verder zijn 30 beleidsmaatregelen uit de CT-strategie geïnventariseerd, waarop in de volgende hoofdstukken verder wordt ingegaan.

Analyse beleidsmaatregelen

3.1 Inleiding

Voor de analyse van de beleidsreconstructie gebruiken we het ICMO-model van Pawson & Tilley zoals toegelicht bij de onderzoeksmethoden in hoofdstuk 1. Elke beleidsmaatregel is aan de hand van dit model geanalyseerd (zie bijlage 7). In paragraaf 3.2 tot en met 3.5 worden op hoofdlijnen de bevindingen weergegeven aan de hand van de vier onderdelen van het ICMO-model, te weten interventies, de context waarbinnen de CT-strategie zich bevindt, de mechanismen en de verwachte outcome. In paragraaf 3.6 volgt een korte conclusie.

3.2 Interventies

Uit onze analyse van de dertig beleidsmaatregelen komt naar voren dat het CT-beleid ruim 150 interventies omvat. Deze interventies zijn vaak impliciet. Daarnaast zijn meer dan twintig organisaties betrokken bij de uitvoering van het beleid. Het gaat al met al om een veelomvattend beleidsterrein waarbij meerdere interventies moeten leiden tot hetzelfde hoofddoel, namelijk het tegengaan van de extremistische en terroristische dreiging.

Het aantal interventies per beleidsmaatregel verschilt. Vrijwel elke beleidsmaatregel bestaat uit minimaal vijf interventies. De interventies beogen weliswaar allemaal bij te dragen aan het realiseren van hetzelfde hoofddoel, en soms zelfs aan hetzelfde tussendoel,¹³ maar dragen hier ieder op een andere manier aan bij. Iedere interventie levert een eigen unieke bijdrage aan het inwerkingtreden van het mechanisme van de desbetreffende beleidsmaatregel.

Een voorbeeld van de verscheidenheid aan interventies is beleidsmaatregel 1 (het verwerven, analyseren en duiden van informatie). Eén van de beoogde interventies van deze beleidsmaatregel zijn de bevoegdheden die volgen uit *de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017*. Een tweede interventie is: *samenwerken in Joint investigation*

¹³ Zie voor de verhouding tussen hoofddoel en tussendoelen paragraaf 2.4 en de bijlagen 1 en 2.

Teams.¹⁴ Waar het bij de eerste interventie gaat om een juridische interventie, houdt de tweede interventie een samenwerkingsvorm in.

Het voorgaande illustreert dat de interventies in te delen zijn in verschillende typen. In onderstaande tabel zijn de typen interventies weergegeven, met telkens twee voorbeelden. Sommige interventies vallen onder meerdere typen. Een voorbeeld is het Schengen Informatie Systeem (SIS). Dit valt zowel onder het type 'systemen' als onder het type 'Europese interventie'.

TABEL 3.1: TYPEN INTERVENTIES

TYPEN INTERVENTIES	VOORBEELDEN
Financiële interventies	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Versterkingsgelden voor gemeenten ▪ Investeringsgelden voor extra observatieteams bij de politie
Juridische interventies	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017(Wiv) ▪ Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)
Communicatieve interventies	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Handreiking Terrorismegevolgbestrijding ▪ Handreiking lokaal netwerk van sleutelfiguren
Taakstelling overheidsorganen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Communicatie door overheidsinstellingen ▪ Systematische grenscontrole aan de buitengrenzen
(Uitvoering) beleid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beveiligingsplannen luchtvaart ▪ Programma versterken Kennislandschap
Gespecialiseerde organen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Team Dreigingsmanagement (TDM) ▪ Het Radicalisation Awareness Network Centre of Excellence (RAN CoE)
Ondersteuningsaanbod	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ondersteuningsplan voor onderwijs en jeugd Preventie extremisme en polarisatie ▪ Landelijk ondersteuningsaanbod
Deskundigheidsbevordering	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Toolkit Evidence Based Werken, preventie Radicalisering ▪ Training potentiële gewelddadige eenlingen
Samenwerkingsverbanden	<ul style="list-style-type: none"> ▪ CT Infobox ▪ Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb)
Systemen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Schengen Informatie Systeem (SIS) ▪ Travel Information Portal (TRIP)
Onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publieksonderzoeken risicocommunicatie ▪ Verwerven van kennis
Europese interventies	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Europese arrestatiebevelen ▪ Schengen Informatie Systeem (SIS)

Het krijgen van een overzicht van de vele interventies die onder de beleidsmaatregelen uit de CT-strategie vallen was niet gemakkelijk, omdat CT-organisaties hun eigen uitvoeringsprogramma's opstellen vanuit de uitgangspunten van de CT-strategie en niet vanuit de specifieke beleidsmaatregelen die daarin naar voren komen. Per beleidsmaatregel zijn soms vele organisaties betrokken die alle een eigen uitvoeringspraktijk en prioritering kennen. Soms is deze eigen uitvoeringspraktijk en prioritering bekend bij andere organisaties, soms ook niet. Daar-

¹⁴ In 1999 werden de Joint Investigation Teams ingesteld. In de teams worden opsporingsambtenaren van verschillende landen fysiek samengebracht, waardoor lokale kennis en contacten direct beschikbaar zijn en snelle informatie-uitwisseling kan plaatsvinden.

naast worden afspraken gemaakt in overlegstructuren die niet in specifieke beleidsdocumenten zijn vastgelegd maar tijdens de implementatie tot stand komen. We hebben niet of nauwelijks de beschikking gekregen over dergelijke werkafspraken en gespreksnotities.

3.3 Context

In de evaluatie van de Contraterrorismestrategie 2011-2015 werd contraterrorisme omschreven als een veranderende, moeilijk beïnvloedbare context met een moeilijk te sturen en uitdijend speelveld. Geconcludeerd werd dat de CT-strategie ruimte liet voor selectieve aandacht; een afnemend dreigingsniveau draagt mogelijk bij aan minder doelgerichtheid en legitimiteit, terwijl een toenemend dreigingsniveau weer bijdroeg aan intensief samenwerken en een gerichte en gedragen lokale aanpak.¹⁵

Dat beeld is in de jaren waarover de huidige CT-strategie gaat, 2016-2020, bevestigd. Bij de totstandkoming van deze CT-strategie bestond de voornaamste dreiging uit het jihadisme, waarvoor van 2014 tot 2017 het *actieprogramma* met concrete maatregelen en acties gold. In 2019 rapporteerde de minister aan de Tweede Kamer in de *Rapportage integrale aanpak terrorisme 2017-2019* dat de dreiging van terrorisme en extremisme van karakter is gewijzigd: hoewel de jihadistische dreiging nog reëel was, kwamen ook andere vormen van dreiging in deze periode op, zoals rechts-extremisme.¹⁶ Daar is de afgelopen jaren 'dreiging door eenlingen' aan toegevoegd bij wie extremistisch gedachtegoed gepaard kan gaan met psychosociale of psychiatrische problemen.¹⁷

Deze veranderde dreiging van groepsniveau naar individueel niveau heeft volgens gesprekspartners zijn weerslag op de uitvoering van de CT-strategie. In de CT-strategie staan verschillende beleidsmaatregelen die in een groepsgerichte aanpak voorzien, zoals 'Weerbaarheid kwetsbare groepen verhogen'. Daarover wordt door diverse gesprekspartners inmiddels gezegd dat de dreiging die uitgaat van individuen vraagt om een meer persoonsgerichte aanpak.

Omdat uit de evaluatie van de vorige CT-strategie bleek dat het interventievermogen van alle organisaties gezamenlijk fluctueert doordat de dreiging ook varieert, is in de nieuwe CT-strategie vastgelegd dat periodiek getoetst wordt in hoeverre additionele beleidsinzet en operationele inzet nodig zijn om het basisniveau op peil te (blijven) houden. De dreiging die wordt beschreven in de *Dreigingsbeelden Terrorisme Nederland (DTN)* bepaalt mede deze beleids- en operationele inzet en zou worden vastgelegd in programma- en projectplannen met een afgebakende looptijd. Deze systematiek is, hoewel beschreven in de CT-strategie, gedurende de looptijd van deze strategie niet tot stand gekomen. Daardoor is niet goed na te gaan in hoeverre er een verminderde inzet voor contraterrorisme is op momenten dat de dreiging afneemt. Deze vraag is in 2020 opnieuw actueel geworden door de coronacrisis, omdat toen capaciteit moest worden herverdeeld.

In de CT-strategie zijn in de interventiegebieden verschillende randvoorwaarden genoemd voor bepaalde (groepen) beleidsmaatregelen. Daarbij wordt regelmatig gesproken over het opbouwen van kennis en expertise en over afstemming en samenwerking. Deze randvoorwaarden sluiten aan bij de brede benadering, waar de CT-strategie op gestoeld is. In de brede

¹⁵ USBO Advies, Gericht, gedragen en geborgd interventievermogen? Evaluatie van de nationale contraterrorismestrategie 2011-2015, Utrecht: 2016.

¹⁶ Rapportage Integrale aanpak terrorisme, april 2019.

¹⁷ DTN 52 en 53.

benadering werken lokale, nationale en internationale overheden samen met maatschappelijke organisaties, bedrijven en sleutelfiguren om preventieve, repressieve en curatieve maatregelen te nemen. Zonder gedeelde kennis, expertise, afstemming en samenwerking slaagt de brede benadering niet. De bij de beleidsmaatregelen genoemde randvoorwaarden zijn dus in lijn met de uitvoering van de brede benadering, de kern van de CT-strategie.

De context van de CT-strategie betreft ook de inbedding van contraterrorismebeleid in de vele organisaties die daarbij betrokken zijn. De meerderheid van de gesprekspartners is wel bekend met de CT-strategie, maar dan vooral met de brede benadering en de vijf interventiegebieden verwerven, voorkomen, verdedigen, voorbereiden en vervolgen. De NCTV is coördinator en verbindt de samenwerkende partijen met elkaar. De rol van de CT-strategie concentreert zich in de praktijk op een algemeen gedeelde opvatting over de brede benadering en de vijf interventiegebieden.

3.4 Mechanismen

Per beleidsmaatregel hebben we naast de interventies en de context ook de veronderstelde mechanismen beschreven. Bij mechanismen gaat het om de middelen waarmee het beleid wordt geacht tot de gewenste resultaten of effecten te komen. Tijdens de analyse van de CT-strategie bleek dat de mechanismen niet expliciet in dat document zijn opgenomen. Datzelfde geldt voor de onderliggende beleidsdocumenten waarin de beleidsmaatregelen zijn uitgewerkt. De mechanismen moesten daarom door onszelf worden gereconstrueerd. We hebben dat gedaan aan de hand van de beschikbare documenten, de interviews en de focusgroepen.

Er zijn veel verschillende en diverse mechanismen, zoals psychologische of cognitieve processen (zoals een kosten-batenanalyse of cognitieve dissonantie) of sociaalpsychologische processen (zoals norm-gereguleerd gedrag). De beleidstheorieën van beleidsvoerders bevatten impliciet of expliciet mechanismen en veronderstellingen over de wijze waarop interventies bepaalde effecten produceren.¹⁸ In de CT-strategie zijn de mechanismen niet expliciet opgenomen. De mechanismen zijn door ons gereconstrueerd op basis van documentstudie, beleidsreconstructie en interviews. Vervolgens zijn de bevindingen getoetst in de twee focusgroepen.

Bij het reconstrueren van de beleidstheorie bleek dat elke beleidsmaatregel een groot aantal mechanismen tot stand beoogt te brengen, die meestal chronologisch geordend konden worden. In bijlage 7 is dat voor elk van de beleidsmaatregelen gedaan. Hieronder is ter illustratie het mechanisme van de beleidsmaatregel ‘het ondermijnen van extremistische en terroristische propaganda’ opgenomen.

TABEL 3.2: BELEIDSMAATREGEL: HET ONDERMIJNEN VAN EXTREMISTISCHE EN TERRORISTISCHE PROPAGANDA

Mechanisme:

- 1. Extremistische en terroristische verspreiders worden geïdentificeerd en geweerd en het aanbod van (online) propaganda wordt ondermijnd.
- Hierdoor komen kwetsbare personen niet of minder in aanraking met terroristisch en extremistisch gedachtegoed.
- 2. Door het faciliteren van tegengeluiden worden kwetsbare personen weerbaarder voor het extremistische en terroristische gedachtegoed.

¹⁸ Bogaerts & Leeuw 2009, p. 36.

- 3. Omdat personen niet of minder in aanraking komen met het (online) terroristische en extremistische gedachtegoed en zij weerbaarder zijn, voorkomt dit dat zij beginnen te radicaliseren of het proces van radicaliseren doorlopen.
- Omdat zij niet radicaliseren, worden zij niet gerekruteerd voor de extremistische beweging en is er minder aanwas bij de beweging.

Verder bleek uit de inventarisatie dat verschillende beleidsmaatregelen uitgaan van hetzelfde mechanisme. We gaan in hoofdstuk 4 verder in op de dwarsverbanden tussen de mechanismen.

3.5 Outcome

Inleiding

Bij outcome gaat het om de effecten en resultaten van het beleid. In bijlage 7 is per beleidsmaatregel beschreven welke informatie beschikbaar is over de meetbaarheid. In bijlage 8 is een tabel met alle beschikbare evaluaties opgenomen. De belangrijkste bevindingen over de outcome zijn hieronder weergegeven.

Interventiegebied verwerven

Over het interventiegebied verwerven is de Tweede Kamer in de rapportage *Integrale Aanpak Jihadisme* geïnformeerd over de informatiepositie en informatie-uitwisseling. Hieruit volgt dat de AIVD door onderzoek een beter beeld heeft gekregen over radicaliseringstendensen en dat ketenpartners in staat zijn gesteld te handelen naar aanleiding van ambtsberichten. Verder wordt geconcludeerd dat zowel de lokale, nationale als internationale informatie-uitwisseling is verbeterd. Internationaal uit dit zich in een aantal operationele successen, waarbij Europese personen zijn opgepakt en plannen zijn verstoord.

Interventiegebied voorkomen

Beleidsmaatregelen die vallen onder 'het voorkomen van aanwas', namelijk de 'weerbaarheid van kwetsbare groepen verhogen', 'het tijdig ingrijpen radicalisering individuen' en 'het ondermijnen extremistische en terroristische propaganda', worden met name op lokaal niveau uitgevoerd, maar het gaat ook om landelijk ondersteuningsaanbod. Op lokaal niveau zijn (en worden) meerdere interventies waarvoor gemeenten versterkingsgelden hebben aangevraagd geëvalueerd.¹⁹ Ter ondersteuning van de evaluaties is de Toolkit Evidence Based Werken gelanceerd. De Toolkit biedt gemeenten formats, tips en lessen voor goede plan- proces en effectevaluaties. Bij bestudering van de evaluaties blijkt dat het met name gaat om procesevaluaties waar de ervaringen van betrokkenen centraal staan. Verschillende trainingen dragen volgens de evaluatoren bij aan het versterken van de weerbaarheid. De training 'Weerbaar opvoeden' bijvoorbeeld wordt door zowel de deelnemende moeders als samenwerkingspartners positief beoordeeld. Maar in welke mate de toegenomen kennis en bewustwording zich concreet vertaalt in de veronderstelling dat minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging plaatsvindt, is op basis van de evaluaties niet vast te stellen.

¹⁹ Onder andere: Kennisplatform Integratie & samenleving, *Ouders ondersteunen bij weerbaar opvoeden*, 2018, Regioplan/ Mack A., Kriek F., *Evaluatie Effectiviteit interventies radicalisering: evaluatie projecten SMN, IOT en CMO*, Amsterdam: 2018, Labyrint, *Eindrapportage Evaluatie Oumnia Works*, Utrecht: 9 juli 2018, Douglas e.a., *Al doende leren - Een evaluatie van de Arnhemse radicaliseringsaanpak*, 4 september 2019, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Evaluatie Werkateliers informatie delen*, 2019, Kennisplatform Integratie & samenleving/ van Wonderen R., Capel S., *Evaluatie Weerbaar opvoeden tegen radicalisering/opvoedambassadeurs*, 2017. Zie verder bijlage 7 bij beleidsmaatregelen 5, 6 en 7.

Over dit beleidsterrein ‘voorkomen van aanwas’ wordt door meerdere gesprekspartners gezegd dat vraagtekens worden geplaatst bij de werking van de beleidsmaatregelen en de veronderstelling dat dit leidt tot minder aanwas. De afgelopen jaren is men anders gaan kijken naar deze beleidsmaatregelen. Het verhogen van de weerbaarheid van groepen die vatbaar zijn voor radicalisering is bijvoorbeeld een onderdeel waarvan steeds meer afstand wordt genomen door de CT-organisaties. Dat komt ook doordat de notie dat hele groepen kwetsbaar zijn, volgens gesprekspartners, is verouderd; meerdere gesprekspartners benadrukken dat het als kwetsbaar aanmerken van groepen lastig is en soms zelfs negatieve effecten heeft omdat het polariserend of stigmatiserend kan werken.

Tussen CT-organisaties vindt discussie plaats of ‘het voorkomen van aanwas’ wel thuishoort in de CT-strategie of dat het thuishoort in een beleidsplan bij het ministerie van SZW. Een overweging die daaraan wordt toegevoegd door gesprekspartners is dat meer onderwerpen bij SZW effect kunnen hebben op het vergroten van de weerbaarheid en deze in samenhang kunnen worden beschreven.

Over het verstoren van dreigingen (interventiegebied voorkomen) zijn met name kwantitatieve gegevens beschikbaar, bijvoorbeeld in het kader van paspoortmaatregelen. Ook internationaal worden cijfers bijgehouden. De Financial Action Task Force (FATF)²⁰ voert periodiek landenevaluatie uit om na te gaan in hoeverre het land tegemoetkomt aan de eerder door hen geformuleerde aanbevelingen. Daarnaast is de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen (Twbmt) recent geëvalueerd.²¹ De Twbmt stelt regels voor onder meer personen die een gevaar vormen voor de nationale veiligheid of voornemens zijn zich aan te sluiten bij terroristische strijdgroepen. Uit deze evaluatie kwam naar voren dat de maatregelen uit de wet er niet toe hebben geleid dat een goede inschatting kan worden gemaakt van de risico's en dreiging die van personen uitgaan. Wel heeft de wet een bijdrage geleverd waardoor toezicht vanuit de overheid mogelijk was in situaties dat geen andere middelen beschikbaar waren, bijvoorbeeld door het gebruik van de meldplicht. Daarnaast heeft de wet in enkele gevallen een bijdrage geleverd aan dat een persoon zich niet in een bepaald gebied kon begeven.

Interventiegebied voorbereiden

Onder het interventiegebied voorbereiden valt het versterken van de effectiviteit van de crisisorganisatie. De aanslag in Utrecht op 18 maart 2019 leidde tot vijf evaluaties, waaronder de evaluatie van de nationale crisisstructuur, de lokale crisisorganisatie en de crisisorganisatie van de politie.²² Uit de evaluaties kwamen verschillende aanbevelingen over het versterken van de structuur van de crisisorganisatie(s). Over het algemeen bleek dat de organisaties naar verwachting functioneerden, de onderlinge samenwerking en de samenwerking met de lokale crisisorganisatie werden overwegend positief ervaren. Onderdeel van de evaluaties was de crisiscommunicatie. Dat functioneerde naar verwachting; er werden tijdig adviezen op basis van actuele omgevingsanalyses verstrekt door het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie, maar de verbinding met de crisiscommunicatie in Utrecht was een aandachtspunt. Daarnaast voerde de Inspectie Justitie en Veiligheid een thematisch onderzoek uit naar de voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding door veiligheidsregio's. De inspectie was positief over de veiligheidsregio's bij de voorbereiding van de crisiscommunicatie. De Inspectie constateerde dat veiligheidsregio's bij de voorbereiding van crisiscommunicatie aandacht

²⁰ De FATF richt zich op de internationale bestrijding van witwassen en sinds 2001 ook op de bestrijding van terrorismefinanciering. Leden van de FATF, waaronder ook Nederland, zijn gebonden aan 40 aanbevelingen.

²¹ WODC, *Evaluatie Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding*, Den Haag: 2020.

²² Kamerbrief, *Aanbieding evaluatie nationale crisisstructuur, samenvatting evaluatie inzet politie en lessen n.a.v. aanslag Utrecht 18 maart jl.*, 10-12-2019.

hebben voor zowel de actor die communiceert als voor de inhoud van de boodschap. De mate waarin dit wordt uitgewerkt in plannen verschilt echter per regio.

Interventiegebied vervolgen

Bij het interventiegebied vervolgen is informatie beschikbaar over specifieke interventies, zoals de CT-Infobox.²³ Wat betreft de voorbereiding van de terugkeer in de samenleving van ex-verdachten en ex-veroordeelden inzake terrorismemisdrijven zijn onder meer het Team terrorisme en extremisme, waaruit de effectiviteit van de taakuitvoering van het team bleek, en de Terroristenafdelingen in Penitentiaire Inrichtingen geëvalueerd. Bij deze laatste evaluatie bleek dat het gezamenlijk opsluiten in bepaalde gevallen leidt tot ongewenste onderlinge beïnvloeding en netwerkvorming.

3.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is ingegaan op de interventies, context, mechanismen en outcome van de beleidsmaatregelen uit de CT-strategie.

De CT-strategie kan worden gezien als een strategisch kaderdocument waarin de belangrijkste uitgangspunten en maatregelen voor vijf jaar zijn vastgelegd. Het is met name een vaststelling van de gezamenlijke kaders en het beleid op het moment van het schrijven van de strategie. De in het document vervatte brede benadering, de interventiegebieden en de strategische uitgangspunten bieden wel een strategisch kader, maar de uitwerking per organisatie verschilt. De concrete beleidsmaatregelen uit de CT-strategie waren bij het opstellen van de uitvoeringsprogramma's van de verschillende bij het CT-beleid betrokken organisaties niet leidend. De prioritering is ook niet altijd vervat in specifieke beleidsdocumenten, maar is tot stand gekomen in de verschillende overleggen die op dit terrein bestaan.

De beleidsmaatregelen in de CT-strategie bestaan meestal uit meer dan vijf interventies. Onder de dertig beleidsmaatregelen vallen in totaal ruim 150 interventies. De interventies zijn in te delen in verschillende typen interventies, waaronder financiële, juridische en communicatieve interventies en interventies die zien op gespecialiseerde organen en samenwerkingsverbanden.

In elk interventiegebied in de CT-strategie zijn doelstellingen en tussendoelen genoemd die tot het einddoel moeten leiden, maar de veronderstelde mechanismen zijn niet expliciet gemaakt in het document. De mechanismen moesten daarom door onszelf worden gereconstrueerd. Doelen en (generieke) interventies zijn duidelijk en specifiek benoemd in de CT-strategie, maar de afstand tussen doelen en interventies is vaak nog (te) groot. Daardoor is het bij de meeste beleidsmaatregelen onduidelijk hoe de interventie moet leiden tot het bereiken van het doel, met andere woorden: welk mechanisme daar in werking zou moeten treden.

Het CT-beleid kan getypeerd worden als beleid dat continu in beweging is en daarbij hoort ook een continue evaluatie van de onderliggende beleidsmaatregelen. Een deel van de beleidsmaatregelen is al geëvalueerd; een overzicht is opgenomen in bijlage 8. Soms is een wettelijke bepaling reden voor de evaluatie (zoals bij terrorismefinanciering) en soms geeft een voltooide crisis aanleiding voor evaluatie (zoals na de aanslag in Utrecht in 2019). De

²³ De CT Infobox is een samenwerkingsverband van partijen binnen het veiligheids-, opsporings- en inlichtingendomein: AIVD, MIVD, Landelijke Eenheid van de politie, KMar, IND, FIOD-ECD, OM, FIU-NL, Inspectie SZW en NCTV. Binnen de CT Infobox wordt informatie over netwerken en personen die betrokken zijn bij terrorisme bijeen gebracht, vergeleken en beoordeeld.

uitkomsten van dergelijke evaluaties kunnen worden gebruikt om het beleid tussentijds bij te stellen, hetgeen past binnen het strategisch kader van de CT-strategie.

Het identificeren van meetbare beleidsmaatregelen

4.1 Inleiding

Uit de reconstructie van de beleidstheorie van de verschillende beleidsmaatregelen blijkt dat sommige beleidsmaatregelen uitgaan van hetzelfde mechanisme.²⁴ Om de evalueerbaarheid te vergroten hebben we deze beleidsmaatregelen geclusterd in groepen. Door te kijken naar een groep van beleidsmaatregelen is het beter mogelijk om te achterhalen welke onderdelen van beleidsmaatregelen een bijdrage leveren aan het bereiken van de doelen en op welke manier de beleidsmaatregelen elkaar aanvullen. De groepen beleidsmaatregelen waar hetzelfde mechanisme wordt verondersteld presenteren we in dit hoofdstuk.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verschillende groepen beleidsmaatregelen die wij uit de CT-strategie hebben gereconstrueerd. De met nummers aangeduide beleidsmaatregelen zijn opgenomen in paragraaf 2.4 en de uitwerking in bijlage 7.

TABEL 4.1 OVERZICHT GROEPEN BELEIDSMATREGELEN

GROEP	TITEL	BELEIDSMATREGELEN
1	Informatie verwerven	1,2,3
2	Voorkomen van angst	4
3	Voorkomen van aanwas	5,6,7
4	Verstoren toegang tot aanslagmiddelen en geld	8,9
5	Tegengaan van reisbewegingen	10
6	Verstoren online verspreiders van ideologieën	7,11
7	Verstoren van netwerken	12
8	Vergroten van handelingsperspectieven van organisaties	6,13,14
9	Stelsel Bewaken en Beveiligen	15,16,17,18
10	Beveiliging burgerluchtvaart	19
11	Vergroten cybersecurity	20
12	Versterken crisisbeheersing	21,23,24

²⁴ Zoals in het vorige hoofdstuk opgemerkt, benoemt de CT-strategie niet expliciet welke mechanismen door de beleidsmaatregel in gang worden gezet. De mechanismen moesten daarom door onszelf worden gereconstrueerd, aan de hand van documentstudie, interviews en focusgroepen.

13	Versterken netwerk vitale partners	22
14	DSI slagvaardig en effectief houden	25
15	Versterken van de strafrechterketen	26,27,28,30
16	Re-integratie van ex-verdachten en ex-veroordeelden	29

In dit hoofdstuk gaan we per interventiegebied in op de door ons gereconstrueerde mechanismen per groep en lichten we de dwarsverbanden op hoofdlijnen toe.

4.2 Interventiegebied verwerven

Groep 1: Verwerven van informatie

1. Verwerven, analyseren en duiden van informatie
2. Verwerven informatie buiten veiligheidsdomein
3. Wetenschappelijk onderzoek

Het interventiegebied verwerven heeft twee doelen. Het eerste doel is analytisch: er wordt informatie verworven en geduid om tijdig zicht te krijgen op (potentiële) dreigingen. De NCTV stelt aan de hand van deze informatie dreigingsbeelden op. Ten tweede dient het interventiegebied als pilaar voor alle andere interventiegebieden: er wordt informatie verworven, verwerkt en geanalyseerd opdat de andere organisaties hierop kunnen handelen. De drie beleidsmaatregelen dragen alle drie bij aan deze twee doelen. Het leidt tot twee afzonderlijke mechanismen:

De informatiepositie van de CT-partners leidt tot voldoende en juiste informatie waardoor tijdig zicht is op (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland, deze informatie kan vervolgens geduid worden.

De informatie van CT-partners maakt dat handelingsbekwame organisaties over voldoende en juiste informatie beschikken waardoor zij adequaat op kunnen treden.

4.3 Interventiegebied voorkomen

Groep 2: Voorkomen van angst

4. Weloverwogen overheidscommunicatie

Beleidsmaatregel 4 is een op zichzelf staande beleidsmaatregel. Het is de enige beleidsmaatregel in dit interventiegebied met als expliciete doelstelling het voorkomen van angst. Het mechanisme van beleidsmaatregel 4 luidt:

Onderzoek naar de risicobeleving en informatiebehoefte van burgers resulteert in passende mogelijkheden voor de overheid om te communiceren. Door vervolgens op deze weloverwogen manier te communiceren wordt aangesloten bij risicobeleving van burgers waardoor minder angst optreedt.

Deze beleidsmaatregel heeft een verband met beleidsmaatregel 24; die beleidsmaatregel gaat ook over (crisis)communicatie en heeft vergelijkbare doelstellingen, namelijk het voorkomen van angst. Omdat beleidsmaatregel 4 ingaat op communicatie in algemene zin en beleidsmaatregel 24 op de *voorbereiding* van de crisiscommunicatie, hebben we deze twee apart van elkaar gehouden.

Groep 3: Voorkomen van aanwas

5. Weerbaarheid kwetsbare groepen verhogen
6. Tijdig ingrijpen radicalisering individuen
7. Ondermijnen extremistische en terroristische propaganda

Beleidsmaatregelen 5, 6 en 7 hebben een overkoepelend mechanisme. Alle drie de beleidsmaatregelen hebben als doel om aanwas van terroristische en extremistische organisaties te voorkomen. Ze zien wel op verschillende momenten in het radicaliseringsproces. Het overkoepelende mechanisme luidt:

Als voorkomen wordt dat personen het radicaliseringsproces doorlopen, worden zij niet gerekruteerd voor de extremistische en terroristische beweging, waardoor er minder aanwas bij de beweging is.

De verschillende interventies onder de beleidsmaatregelen worden met name uitgevoerd op lokaal niveau, mogelijk gemaakt door versterkingsgelden. Op landelijk niveau gaat het om ondersteuningsaanbod voor organisaties en professionals en het identificeren van extremistische en terroristische propaganda.

Groep 4: Verstoren toegang tot aanslagmiddelen en geld

8. Verstoren toegang tot aanslagmiddelen
9. Verstoren financiering terrorisme

Beleidsmaatregel 8 en 9 hebben ook eenzelfde mechanisme. Het onderwerp van de beide beleidsmaatregelen verschilt (financiën en aanslagmiddelen), maar zij hebben hetzelfde doel: het wegnemen van de middelen die nodig zijn voor het plegen van een aanslag. Het overkoepelende mechanisme is:

Wanneer voorkomen wordt dat (potentiele) aanslagplegers (financiële) middelen verkrijgen, kunnen zij geen aanslag plegen.

Groep 5: Tegengaan van reisbewegingen

10. Tegengaan reisbewegingen potentiële extremisten en terroristen

Beleidsmaatregel 10 is een op zichzelf staande maatregel. Het is gericht op het treffen van maatregelen zodat het uit- en inreizen van personen met jihadistische intenties wordt verstoord of bemoeilijkt. Het mechanisme luidt als volgt:

Door het toepassen van wettelijke mogelijkheden wordt het uit- en inreizen verstoord of bemoeilijkt. Hierdoor wordt het voor personen lastiger om zich aan te sluiten bij terroristische strijdgroepen. Voor al uitgereisde personen wordt het lastiger om terug te keren.

Groep 6: Verstoren online (verspreiders van) extremisme en terrorisme

- 7. Ondernemen extremistische en terroristische propaganda
- 11. Verstoren online verspreiders extremistische en terroristische ideologieën

Beleidsmaatregel 11 gaat over het verstoren van online verspreiders van ideologieën. De beleidsmaatregel is een op zichzelf staande maatregel, maar vertoont gelijkenis met beleidsmaatregel 7. Beleidsmaatregel 7 gaat over het ondernemen van propaganda en bevat dus ook een online component. De doelen van de beleidsmaatregel verschillen echter: terwijl beleidsmaatregel 7 ziet op het voorkomen van aanwas, heeft beleidsmaatregel 11 tot doel het verstoren van dreigingen. De interventies bij deze maatregelen gaan met name in op het waarborgen en vergroten van de kennis en kunde bij partners.

Het mechanisme luidt als volgt:

Door de integrale multidisciplinaire aanpak worden extremistische en terroristische verspreiders verstoord, waardoor er online minder extremistisch en terroristisch gedachtengoed wordt verspreid.

Groep 7: Verstoren van netwerken

- 12. Verstoren extremistische en terroristische netwerken

Beleidsmaatregel 12 staat op zichzelf. De beleidsmaatregel gaat uit van een aantal mechanismen; netwerken worden gemonitord zodat kan worden ingegrepen, door het ingrijpen kunnen terroristen minder goed ideeën verspreiden, daardoor kunnen minder mensen worden geworven voor de terroristische en extremistische beweging en daardoor neemt de dreiging af. Het mechanisme luidt als volgt:

Door monitoring van netwerken kan worden ingegrepen wanneer sprake is van samscholing, rekrutering, haatzaaien, fraude en/of misbruik van openbare podia. Hierdoor zijn terroristen minder goed in staat ideeën te verspreiden, waardoor minder mensen worden geworven voor de terroristische en extremistische beweging en de dreiging van extremistische en terroristische netwerken afneemt.

Groep 8: Vergroten van handelingsperspectieven van organisaties

- 6. Tijdig ingrijpen radicalisering individuen
- 13. Verstoren dreiging uitgaande van extremistische of terroristische personen
- 14. Vroegtijdig herkennen PGE's en inschatten geweldsbereidheid

Beleidsmaatregelen 6, 13 en 14 hebben een overkoepelend mechanisme. Ze gaan alle drie over de persoonsgerichte aanpak en het bieden van handelingsperspectieven voor organisaties. Het mechanisme gaat in op training en het aanbieden van een *toolbox*, waardoor kennis wordt geborgd en beter risico-inschattingen kunnen worden gemaakt. Aan de hand daarvan kan een persoonsgerichte aanpak worden ontwikkeld waarmee (verdere) radicalisering voorkomen of verminderd kan worden. Het mechanisme luidt als volgt:

Door o.a. trainingen en toolboxes wordt een bepaald kennisniveau geborgd bij lokale partners, waardoor beter risico-inschattingen kunnen worden gemaakt. Aan de hand hiervan kan vervolgens een persoonsgerichte aanpak worden ontwikkeld

waarmee (verdere) radicalisering voorkomen of verminderd kan worden.

4.4 Interventiegebied verdedigen

Groep 9: Stelsel bewaken en beveiligen

15. Proportionele en adequate beveiligingsmaatregelen
16. Verbeteren nationale samenwerking
17. Bevorderen en verbeteren internationale samenwerking
18. Benutten van technologische ontwikkelingen

Beleidsmaatregelen 15 tot en met 18 zijn speerpunten van het stelsel bewaken en beveiligen. Het doel van het stelsel is het voorkomen van (terroristische) aanslagen op personen, objecten en diensten. Het stelsel regelt ook op welke manier beveiligd wordt als er een dreiging is. Dit stelsel is dus niet enkel gericht op contraterrorisme, maar is breder en gericht op het bewaken en beveiligen van personen en objecten. Het mechanisme luidt als volgt:

Beveiligen vindt plaats op basis van risico-inschattingen aan de hand waarvan beveiligingsmaatregelen worden getroffen. Door het beveiligen van personen, objecten en diensten vinden geen aanslagen plaats.

De speerpunten leiden tot het verbeteren van (inter)nationale samenwerking, waardoor ook de beveiliging verbetert.

Groep 10: Beveiliging burgerluchtvaart

19. Beveiliging burgerluchtvaart

Beleidsmaatregel 19 is een op zichzelf staande maatregel. De maatregel heeft als doel de burgerluchtvaart te beschermen tegen aanslagen en terrorisme. Het mechanisme luidt als volgt:

Door het beveiligen van de burgerluchtvaart vinden geen aanslagen plaats tijdens vluchten en op vliegvelden.

Groep 11: Vergroten cybersecurity

20. Vergroten cybersecurity

Beleidsmaatregel 20 staat op zichzelf en heeft als doel om de cybersecurity te verhogen. Het mechanisme luidt als volgt:

Door het bevorderen van kennis, expertise, samenwerking en capaciteit wordt het bewustzijn en de handelingsvaardigheid van partners vergroot. Hierdoor kunnen zij sneller en adequater anticiperen op cyberdreigingen.

4.5 Interventiegebied voorbereiden

Groep 12: Versterken crisisbeheersing

- 21. Monitoren van maatschappelijke gevolgen van de terroristische en extremistische dreiging
- 23. Versterken effectiviteit crisisorganisatie
- 24. Voorbereiden crisiscommunicatie

Deze beleidsmaatregelen hebben alle drie als doel voorbereid te zijn op extremistisch en terroristisch geweld. Ze zien op verschillende onderdelen van de voorbereiding, maar hebben een overkoepelend mechanisme:

Organisaties ontwikkelen en behouden vaardigheden en werkwijzen waardoor zij adequaat kunnen reageren op een crisis.

Groep 13: Versterken netwerk vitale partners

- 22. Versterken netwerk vitale partners

Deze beleidsmaatregel staat op zichzelf en houdt in het versterken van het netwerk van vitale partners door middel van het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (Atb)²⁵. Het doel is om voorbereid te zijn op extremistisch en terroristisch geweld. Het mechanisme luidt:

Omdat bedrijven en overheden bij het ATb zijn aangesloten, hebben zij een handelingsperspectief als er een dreiging is op een vitaal object of sector. Hierdoor zijn zij voorbereid op een extremistische en terroristische dreiging.

Groep 14: DSI slagvaardig en effectief houden

- 25. DSI slagvaardig en effectief houden

Beleidsmaatregel 25 is een op zichzelf staande maatregel en heeft tot doel het team DSI slagvaardig en effectief te houden. Daarvoor is aanvullende financiering beschikbaar gesteld. Het mechanisme luidt als volgt:

Door het behouden en verbeteren van de Rapid Respons Teams²⁶ kunnen de teams adequaat reageren op extremistische en terroristische dreigingen.

²⁵ Het ATb biedt de overheid en bedrijven handelingsperspectief bij situaties waar sprake is van een dreiging op een vitaal object of sector. Met iedere sector is een set maatregelen afgesproken. De afspraken hebben tot doel om bij een concrete dreiging snel informatie te kunnen delen en indien nodig tijdig weerbaarheidsverhogende maatregelen te kunnen nemen.

²⁶ Deze teams zijn 24 uur per dag in Nederland beschikbaar en gaan op alle meldingen af die in potentie een terroristische achtergrond kunnen hebben.

4.6 Interventiegebied vervolgen

Groep 15: Versterken van de strafrechtsketen

26. Benutten wettelijke mogelijkheden om extremistische en terroristische handelingen te verstoren en verdachten te vervolgen
27. Versterken informatie-uitwisseling en samenwerking tussen inlichtingen- veiligheids- en opsporingsdiensten
28. Vergroten en borgen kennis en deskundigheid binnen de strafrechtsketen m.b.t. extremisme en terrorisme
30. Capaciteit strafrechtsketen

De beleidsmaatregelen 26, 27, 28 en 30 gaan allemaal in op het effectief vervolgen binnen de strafrechtsketen. De CT-strategie legt bij dit interventiegebied de nadruk op de inzet van het strafrecht. Het overkoepelende mechanisme is:

Door informatie-uitwisseling, het verhogen van de capaciteit en het stimuleren van samenwerking worden de kennis en deskundigheid binnen de strafrechtsketen verhoogd. Als gevolg hiervan kunnen de wettelijke mogelijkheden beter worden benut en effectiever worden ingezet, waardoor het beter mogelijk is extremistische en terroristische handelingen te verstoren en verdachten te vervolgen.

Groep 16: Re-integratie van ex-verdachten en ex-veroordeelden

29. Voorbereiding van de terugkeer in de samenleving van ex-verdachten en ex-veroordeelden inzake terrorismemisdrijven

Beleidsmaatregel 29 is een op zichzelf staande maatregel, maar heeft een overeenkomst met beleidsmaatregel 13. Het doel van beleidsmaatregel 29 is het voorbereiden van ex-verdachten en ex-veroordeelden en is daarmee anders dan het doel van maatregel 13, maar de interventie (persoonsgerichte aanpak) die wordt ingezet bij beide maatregelen komt grotendeels overeen. Het mechanisme van beleidsmaatregel 29 luidt als volgt:

Door personen die verdacht worden van en veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven tijdens en na detentie te begeleiden, is de kans op een succesvolle re-integratie groter. Hierdoor is de kans dat zij (opnieuw) aansluiten bij geradicaliseerde groepen kleiner.

4.7 Conclusie

Uit de reconstructie van de beleidstheorie van de verschillende beleidsmaatregelen blijkt dat sommige beleidsmaatregelen uitgaan van hetzelfde mechanisme. Die beleidsmaatregelen hebben we in dit hoofdstuk in groepen geclusterd. Door te kijken naar een groep van maatregelen kan beter worden achterhaald welke (onderdelen van) maatregelen een bijdrage leveren aan het bereiken van de doelen en op welke manier de maatregelen elkaar aanvullen.

Bij enkele groepen beleidsmaatregelen geldt dat meerdere elkaar opvolgende mechanismen worden verondersteld. Om voldoende informatie te krijgen over de werking van de beleidsmaatregel moet elk mechanisme apart worden geëvalueerd. Ter illustratie: bij de

beleidsmaatregel voorkomen van angst bestaat het eerste mechanisme uit het doen van onderzoek naar de risicobeleving en informatiebehoefte van burgers zodat passende maatregelen door de overheid kunnen worden genomen in het communiceren. Het tweede mechanisme bestaat eruit dat door deze passende maatregelen bij de communicatie minder angst optreedt.

In dit hoofdstuk zijn groepen van beleidsmaatregelen geïdentificeerd waarbij eenzelfde mechanisme wordt beoogd. Daarmee is een eerste stap gezet richting het identificeren van beleidsmaatregelen waarbij het kansrijk is om te meten in hoeverre deze een bijdrage leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie. In het volgende hoofdstuk wordt verder ingegaan op de kansrijkheid van de evaluatie van deze beleidsmaatregelen.

Handreikingen fase 2 van de evaluatie

5.1 Inleiding

Uit de evaluatie van de CT-strategie 2011-2015 kwam naar voren dat alleen een plan- en procesevaluatie mogelijk was en geen effectiviteitsonderzoek. Dat komt onder meer omdat de gevolgen van CT-maatregelen bijzonder moeilijk zijn vast te stellen doordat de effecten van het beleid ook door andere oorzaken tot stand kunnen zijn gekomen. Door de integrale aanpak (partners zetten instrumenten gecombineerd en tegelijkertijd in) is het bovendien lastig om een effect (zoals het niet uitreizen naar Syrië) toe te wijzen aan één specifieke maatregel (bijvoorbeeld het intrekken van een paspoort).²⁷ Leeuw²⁸ onderscheidt drie klassieke problemen bij evaluatieonderzoek:

- de mechanismen die de interventie geacht wordt in werking te zetten,
- de plausibiliteit dat een nieuwe interventie verschil maakt, en
- de causaliteit (in gevallen waarin een statistisch experiment niet mogelijk is) dat de interventie resulteert in de beoogde effecten.

Toch is het gewenst zicht te krijgen op de inzet van beleidsmaatregelen en de mate waarin deze een bijdrage leveren aan het realiseren van de doelstellingen van de CT-strategie. Daarvoor is het noodzakelijk in kaart te brengen welke beleidsmaatregelen evalueerbaar zijn. In het vorige hoofdstuk zijn de beleidsmaatregelen van de CT-strategie in groepen verdeeld met andere beleidsmaatregelen waar hetzelfde mechanisme wordt verondersteld. In dit hoofdstuk wordt per groep aan de hand van een afwegingskader gekeken bij welke beleidsmaatregelen het al dan niet 'kansrijk' is om de bijdrage die beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie te meten. Daarmee geven we een oordeel over de evalueerbaarheid.

In paragraaf 5.2 lichten we het afwegingskader toe. Daarna gaan we in paragraaf 5.3 tot en met 5.7 in op de evalueerbaarheid per groep beleidsmaatregelen. In paragraaf 5.8 komen we tot een oordeel waarbij we drie gradaties van kansrijkheid van evaluatie hebben onderscheiden.

²⁷ USBO Advies, Gericht, gedragen en geborgd interventievermogen? Evaluatie van de nationale contraterrorismestrategie 2011-2015, Utrecht: 2016.

²⁸ Leeuw, F.L., Linking theory-based evaluation and contribution analysis: Three problems and a few solutions, Evaluation, 2012.

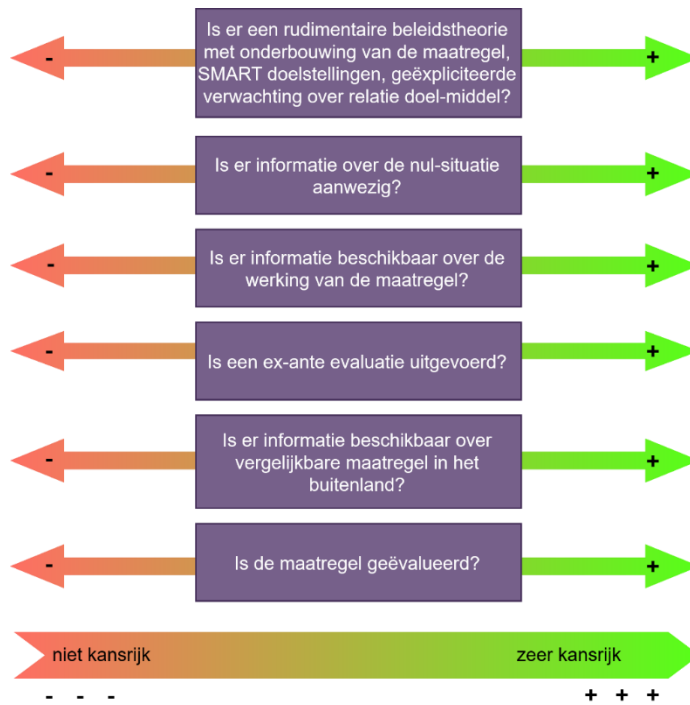
5.2 Afwegingskader kansrijkheid evaluatie

Om de evalueerbaarheid van de diverse (groepen van) beleidsmaatregelen te bepalen, maken we gebruik van een afwegingskader. We beoordelen in hoeverre de bijdrage van een beleidsmaatregel aan de doelstellingen van de CT-strategie kan worden gemeten. Om dit te bepalen brengen we in kaart in hoeverre een groep beleidsmaatregelen aan de criteria voldoet. De criteria zijn:

- De aanwezigheid van een rudimentaire beleidstheorie van de maatregel:
 - De onderbouwing van de maatregel;²⁹
 - de SMART-formulering van de doelstelling van de beleidsmaatregel;
 - de explicitering van de veronderstelde bijdrage van de maatregel aan de doelstelling van de CT-strategie;
- De aanwezigheid van informatie over de nul-situatie;
- De aanwezigheid van een ex-ante analyse;
- De beschikbaarheid van informatie over de werking van de maatregel;
- De aanwezigheid van informatie over de werking van vergelijkbare maatregelen in het buitenland;
- De aanwezigheid van een evaluatie van de beleidsmaatregel, bijvoorbeeld wat betreft de opzet, invoering, uitvoering en/of resultaten.³⁰

Er is geen rangorde tussen de verschillende criteria, zij dragen allemaal bij aan het kunnen doen van uitspraken over de evalueerbaarheid van de beleidsmaatregelen. De criteria hebben we ontwikkeld tot onderstaand afwegingskader.

FIGUUR 5.1: AFWEGINGSKADER



²⁹ De onderbouwing kan zowel op basis van wetenschappelijk onderzoek hebben plaatsgevonden als ingegeven door de praktijk.

³⁰ Nelen, Leeuw en Bogaerts schrijven in 2010 (Nelen, H, F. Leeuw en S. Bogaerts, *Antiterrorismebeleid en evaluatieonderzoek. Framework, toepassingen en voorbeelden*, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag: 2010) dat “in schril contrast met het grote aantal publicaties over de aard en achtergrond van het hedendaagse terrorisme en de maatregelen die daartegen getroffen worden (...), het geringe aantal wetenschappelijke publicaties [staat] over de effecten die deze maatregelen sorteren”.

Het afwegingskader formuleert de criteria voor het bepalen van de evalueerbaarheid. Hoewel de criteria binair te scoren zijn met ja of nee, krijgt toepassing van elk van de criteria gestalte op ordinaal niveau. De vraag 'is er informatie beschikbaar?' is bijvoorbeeld met 'ja' of 'nee' te beantwoorden, maar uiteindelijk is vooral interessant wat de kwaliteit van die informatie is. Wordt een randvoorwaarde door ons positief beoordeeld, dan draagt dit bij aan de kansrijkheid van de evaluatie. In het afwegingskader wordt dit weergegeven met het plusteken (+) aan de rechterkant van een voorwaarde. Is een randvoorwaarde (bijna) niet aanwezig, dan doet dit af aan de mogelijkheden de beleidsmaatregel te evalueren. Dit wordt geïllustreerd door middel van het minteken (-) aan de linkerkant van de voorwaarde.

De pijl onderaan het afwegingskader is de optelsom van de afwegingen van de criteria per beleidsmaatregel. Het afwegingskader heeft een glijdende schaal van kansrijkheid; met niet kansrijk (rood) aan de linkerkant van het kader en zeer kansrijk (groen) aan de rechterkant. Het kader resulteert in een lijst met beleidsmaatregelen die loopt van kansrijk voor evaluatie tot niet kansrijk voor evaluatie.

Het afwegingskader is ontwikkeld om te beschrijven aan welke criteria een beleidsmaatregel moet voldoen voor een optimale effectevaluatie. Wanneer op alle criteria in het afwegingskader 'ja' wordt gescoord is sprake van een beleidsmaatregel waarvan het kwantitatief mogelijk is om de effectiviteit vast te stellen. Uit de evaluatie van de CT-strategie 2011-2015 weten we dat hiervan niet snel sprake zal zijn. Wanneer op een paar criteria 'nee' wordt gescoord, wil dat niet direct zeggen dat geen evaluatie mogelijk is. Het is dan in veel gevallen wel mogelijk om meer kwalitatief te kijken naar de bijdrage die de beleidsmaatregel levert aan de doelstellingen van de CT-strategie. In paragraaf 5.3 tot en met 5.7 geven we voor elke groep beleidsmaatregelen aan wat de evalueerbaarheid daarvan is en op welke manier die evaluatie kan plaatsvinden.

5.3 Interventiegebied verwerven

Groep 1: Verwerven van informatie

1. Verwerven, analyseren en duiden van informatie
2. Verwerven informatie buiten veiligheidsdomein
3. Wetenschappelijk onderzoek

Het interventiegebied verwerven bestaat uit drie beleidsmaatregelen die twee doelen nastreven. Het eerste doel is het verwerven en duiden van informatie om tijdig zicht te krijgen op (potentiële) dreigingen. Het tweede doel is het verwerven, verwerken en analyseren van informatie zodat andere CT-organisaties kunnen handelen. Het leidt tot twee afzonderlijke mechanismen. Om het mechanisme bij het eerste doel te kunnen evalueren – het verwerven van voldoende en relevante informatie door CT-organisaties – moet eerst worden gedefinieerd wat als voldoende en juiste informatie wordt gezien. In het algemeen wordt er bij evaluaties vanuit gegaan dat informatie voldoende en juist is als die voldoet aan de wensen en eisen van degene die de informatie krijgt. Dit zijn de CT-organisaties die informatie verwerven, waarbij een centrale rol is weggelegd voor de inlichtingendiensten en de NCTV (waar de informatie samenkomt). Aan hen kan bij evaluatie van de groep van beleidsmaatregelen gevraagd worden naar hun ervaringen met de informatie: ervaren zij de informatie als voldoende en zo nee, wat mist er dan? Daarnaast kan gekeken worden naar ervaringen in het buitenland met de totstandkoming van dreigingsbeelden.

Wetenschappelijk onderzoek maakt het duiden van informatie door CT-organisaties die informatie verwerven mogelijk. In gesprekken met de CT-organisaties die informatie verwerven kan onderzocht worden in welke mate en hoe wetenschappelijk onderzoek benut wordt. Vragen die daarbij aan de orde kunnen komen zijn: in hoeverre zijn de onderzoeken bekend, wordt onderzoek gebruikt, in hoeverre vormt het onderzoek input voor dreigingsbeelden (NCTV), en is er een ontwikkeling zichtbaar in het gebruik van wetenschappelijk onderzoek?

Het mechanisme bij het tweede doel – het verkrijgen van voldoende informatie zodat CT-organisaties adequaat kunnen optreden – is op persoonsgericht niveau bedoeld om interventies van handelingsbekwame organisaties mogelijk te maken. Het interventiegebied verwerven heeft een centrale positie in het CT-beleid doordat dit interventiegebied informatie levert voor alle andere interventiegebieden. Het ‘adequaat kunnen optreden’ zoals in het mechanisme is omschreven, heeft ook betrekking op vrijwel alle andere beleidsmaatregelen. Daarmee is dit tweede mechanisme veelomvattend en zou bij een evaluatie van dit mechanisme in feite het hele beleid geëvalueerd moeten worden. Dat maakt het ingewikkeld om af te bakenen bij een evaluatie. Het zelfstandig evalueren van dit mechanisme (en de bijbehorende drie beleidsmaatregelen) is daarom niet aan te bevelen. Wel kan en zou het verkrijgen van informatie moeten worden meegenomen als onderdeel bij de evaluatie van andere beleidsmaatregelen, zowel bij vroegsignalering en het verstoren van radicalisering als bij het verstoren van dreigingen.

Conclusie:

- Het mechanisme van het eerste doel is goed kwalitatief te evalueren. Daarbij kan bijvoorbeeld worden ingegaan op de ervaringen van betrokkenen met het ontvangen van informatie en in hoeverre op basis van deze informatie analyses kunnen worden gemaakt. Ook kan een vergelijking met het buitenland plaatsvinden en kan gekeken worden in hoeverre wetenschappelijk onderzoek wordt benut.
- Het mechanisme van het tweede doel is veelomvattend en daarom niet zelfstandig evalueerbaar. Wel kan het worden meegenomen als onderdeel bij de evaluatie van andere beleidsmaatregelen.

5.4 Interventiegebied voorkomen

Groep 2: Voorkomen van angst

4. Weloverwogen overheidscommunicatie

Deze beleidsmaatregel houdt in dat communicatie over contraterrore in algemene zin weloverwogen van aard moet zijn. Om het weloverwogen communiceren vorm te geven zijn uitgangspunten geformuleerd voor overheidscommunicatie (breder dan contraterrore). Overheidsinstellingen houden rekening met deze algemene uitgangspunten bij het communiceren. In hoeverre het weloverwogen communiceren bijdraagt aan het voorkomen van angst is op zichzelf lastig te evalueren. Daarvoor is ten eerste de afstand tussen interventie en beleidsdoel te groot. Ten tweede wordt angst ook beïnvloed door de context; in tijden van dreiging is de angst onder de bevolking groter. Daarmee is het voorkomen van angst ook afhankelijk van de context; de dreiging en eventuele andere activiteiten die zich voltrokken.

Door de mechanismen in stappen op te delen ontstaat de mogelijkheid om één van deze stappen te evalueren. Een concrete interventie van deze beleidsmaatregel is bijvoorbeeld dat onderzoek naar risicobeleving en informatiebehoefte van burgers moet worden gedaan, met als (tussen)doel het verbeteren van mogelijkheden om weloverwogen te communiceren. Uit

onze inventarisatie blijkt dat twee publieksonderzoeken hebben plaatsgevonden (2017, 2018) naar de risicobeleving en communicatiemogelijkheden voor de overheid. In een evaluatie kan worden gekeken in hoeverre in het beleid rekening is gehouden met de bevindingen. Als dat het geval is, kan worden geconcludeerd dat een stap dichterbij doelbereiking is gekomen, namelijk het aansluiten bij risicobeleving van burgers. Naar dit mechanisme kan dus concreet evaluatieonderzoek worden gedaan.

Conclusie:

- De concrete interventie is goed te evalueren. Daarmee wordt gemeten of meer wordt aangesloten bij de risicobeleving van burgers.
- Of daarmee het doel voorkomen van angst wordt bereikt is lastig te meten, omdat de stap van interventie naar doel te groot is en omdat het afhankelijk is van de context.

Groep 3: Voorkomen van aanwas

5. Weerbaarheid kwetsbare groepen verhogen
6. Tijdig ingrijpen radicalisering individuen
7. Ondernemen extremistische en terroristische propaganda

Deze beleidsmaatregelen hebben alle drie als doel om de aanwas van terroristische en extremistische organisaties te voorkomen. De maatregelen richten zich op verschillende momenten in het radicaliseringsproces. De verschillende interventies onder de beleidsmaatregelen worden met name uitgevoerd op lokaal niveau, mogelijk gemaakt door versterkingsgelden. Op landelijk niveau gaat het om ondersteuningsaanbod voor organisaties en professionals en het identificeren van extremistische en terroristische propaganda.

Op lokaal niveau zijn (en worden) meerdere interventies waarvoor gemeenten versterkingsgelden hebben aangevraagd geëvalueerd. Deze evaluaties zijn vooral procesevaluaties waarbij de ervaringen van betrokkenen centraal staan. De evaluaties geven inzicht in een tussenstap van de beleidstheorie, bijvoorbeeld of de weerbaarheid wordt vergroot. Het gaat met name om ervaringen van betrokkenen; achten zij zichzelf weerbaarder en vinden de betrokken organisaties dat zij weerbaar zijn?

Het is maar de vraag of te meten is in hoeverre de interventies onder deze beleidsmaatregelen leiden tot het voorkomen van aanwas. Dat heeft verschillende redenen. Ten eerste zijn de begrippen in de beleidstheorie onvoldoende gedefinieerd. Wanneer is iemand bijvoorbeeld weerbaar? Wanneer is sprake van een kwetsbare groep? En wat betekent tijdig ingrijpen? Ten tweede is de stap van interventie(s) naar het bereiken van het doel, namelijk het tegengaan van radicalisering waardoor aanwas wordt voorkomen, te groot en in de beleidstheorie zijn onvoldoende veronderstellingen over de tussenliggende mechanismen opgenomen. Deze twee aspecten maken dat de beleidstheorie niet concreet genoeg is en onvoldoende uitgewerkt. In welke mate de interventies zich concreet vertalen in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluaties niet vast te stellen.

Een mogelijkheid om te inventariseren in hoeverre maatregelen bijdragen aan het verminderen van radicalisering is door bij personen waar radicalisering heeft plaatsgevonden te onderzoeken welke interventies zijn ingezet en waarom het voorkomen van aanwas in dat specifieke geval niet is gelukt. Bij dit casuonderzoek moet een combinatie van onderzoeksmethoden worden ingezet, waaronder interviews met betrokken organisaties, in-

interviews met de omgeving en dossierstudie. Randvoorwaarde voor het doen van dit type evaluatie is dat organisaties overzichten kunnen delen waarop inzichtelijk is welke personen in beeld zijn.

Aandachtspunt bij het evalueren is dat de aanpak die werkt voor de ene persoon niet hoeft te werken voor een andere persoon. Uit de evaluatie van de Terroristenafdeling³¹ bleek dat beleidsmaatregelen kunnen leiden tot het tegenovergestelde effect als geen persoonsgebonden afwegingen worden genomen tijdens het uitvoeren van de beleidsmaatregel.

Conclusie

- Het evalueren in hoeverre de beleidsmaatregelen een bijdrage leveren aan het voorkomen van aanwas is lastig. Begrippen zijn onvoldoende gedefinieerd en de stap van interventie(s) naar het bereiken van het doel is groot.
- Bij evaluatie zal de nadruk moeten liggen op de output (effect) en niet op de input (alle interventies). Diepgravend casuonderzoek biedt daarvoor een mogelijkheid.

Groep 4: Verstoren toegang tot aanslagmiddelen en geld

8. Verstoren toegang tot aanslagmiddelen
9. Verstoren financiering terrorisme

Het onderwerp van beide beleidsmaatregelen verschilt (financiering en aanslagmiddelen) maar de doelstelling is hetzelfde, namelijk het ontnemen van de middelen die nodig zijn voor het plegen van een aanslag. Zowel bij aanslagmiddelen als bij financiering vinden evaluaties plaats. Voor aanslagmiddelen geldt dat Ateno in opdracht van het WODC eind 2020 is gestart met een evaluatie van de Wet precursoren voor explosieven (Wpe). Vergelijkbare evaluaties zouden ook kunnen plaatsvinden voor vuurwapens (Wet wapens en munitie) en chemische, biologische radiologische en nucleaire-middelen (CBRN).

Beperking van dit type evaluatie is dat het niet is gericht op het bereiken van de doelstelling van de overkoepelende beleidsmaatregel, maar op de werking van een interventie. Bij de Wpe wordt bijvoorbeeld gekeken naar de toepassing van de wet – wordt een vergunning aangevraagd en wat zijn de ervaringen van betrokkenen? – en niet of een vergunningstelsel voor de aanschaf van precursoren leidt tot minder aanslagen of dat potentiële aanslagplegers alternatieve wegen gebruiken om aan precursoren voor explosieven te komen. Het mechanisme dat wordt verondersteld in deze beleidstheorie, namelijk dat het verstoren van toegang tot aanslagmiddelen leidt tot het verstoren van dreigingen is te simpel. Veel middelen die ingezet kunnen worden bij terrorisme en extremisme vallen niet onder de bestaande wetgeving, zoals messen.

Over het verstoren van terrorismefinanciering voert de FATF³² periodieke landenevaluaties uit om na te gaan in hoeverre het land tegemoetkomt aan de aanbevelingen van deze instantie. In de landenevaluaties worden het beleid, procedures en maatregelen van een land om witwassen en terrorismefinanciering te voorkomen en te bestrijden beoordeeld. Voorzien is dat er in 2021-2022 voor Nederland weer zo'n landenevaluatie wordt uitgevoerd. Hoewel met de evaluatie informatie wordt verzameld over het systeem dat Nederland heeft opgezet,

³¹ T.M. Veldhuis e.a., *Terroristen in detentie. Evaluatie van de terroristenafdeling*, WODC: Den Haag 2010. Met het gezamenlijk opsluiten van terroristen werd soms ook een bijdrage geleverd aan het verspreiden van radicaal gedachtegoed in plaats van het tegengaan.

³² De FATF richt zich op de internationale bestrijding van witwassen en sinds 2001 ook op de bestrijding van terrorismefinanciering. Leden van de FATF, waaronder ook Nederland, zijn gebonden aan 40 aanbevelingen.

wordt daarmee nog niet de werking van het verstoren van terrorismefinanciering aangetoond. Daarop zal nog nadere evaluatie moeten plaatsvinden. Verder geldt voor dit onderwerp dezelfde beperking als hiervoor genoemd bij aanslagmiddelen; het geformuleerde mechanisme, namelijk dat het verstoren van financiering leidt tot het verstoren van dreigingen, is te simpel.

Conclusie:

- Bij aanslagmiddelen wordt een evaluatie uitgevoerd naar de Wet precursoren voor explosieven, maar nog niet naar de Wet wapens en munitie en regelgeving over CBRN. Om voldoende informatie op te halen over de werking van interventies onder deze beleidsmaatregel moeten ook deze twee onderwerpen worden onderzocht.
- Bij terrorismefinanciering wordt door de FATF gekeken naar de opvolging van hun aanbevelingen en daarmee naar het systeem dat Nederland heeft opgezet ter bestrijding van de terrorismefinanciering. Informatie over de werking van het mechanisme geeft het nog niet, daarvoor is aanvullende evaluatie nodig.
- Kanttekening is dat met evaluatie van interventies nog niet gemeten wordt in hoeverre de beleidsmaatregelen hun doel (verstoren toegang van aanslagmiddelen en geld) bereiken, omdat ook andere middelen beschikbaar zijn dan de middelen waarvoor nu wetgeving geldt.
- Het evalueren in hoeverre de beleidsmaatregel een bijdrage levert aan het verminderen van de dreiging is niet goed mogelijk

Groep 5: Tegengaan van reisbewegingen

10. Tegengaan reisbewegingen potentiële extremisten en terroristen

Beleidsmaatregel 10 is gericht op het treffen van maatregelen zodat het uit- en inreizen van personen met jihadistische intenties wordt verstoord of bemoeilijkt. Doel bij het tegengaan van uitreizen is dat het lastiger wordt om aan te sluiten bij terroristische groepen. Doel bij het tegengaan van inreizen is dat uitgereisd personen niet terug kunnen keren.

Op 1 maart 2017 is een aantal antiterrorismewetten in werking getreden die in 2020 zijn geëvalueerd. Het gaat onder meer om de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding (Twbmt) en de Rijkswet op het Nederlandschap (RWN). Onderdeel van de Twbmt is het uitreisverbod, onderdeel van de RWN is het intrekken van het Nederlandschap op het moment dat personen zijn uitgereisd en zich bij terroristische organisaties hebben aangesloten.

Beperking van dit type evaluatie is dat het niet is gericht op het bereiken van de doelstelling van de overkoepelende beleidsmaatregel, maar op de werking van een interventie. Het evalueren van maatregelen waarbij het uit- en inreizen wordt bemoeilijkt levert informatie op over deze reisbewegingen en niet of de dreiging die uitgaat van potentiële extremisten en terroristen wordt verstoord. De evaluatie van de RWN heeft bijvoorbeeld geleid tot een overzicht van het aantal keren dat het Nederlandschap is ingetrokken, het aantal pogingen van mensen om toch terug te reizen, etc. Hoeveel mensen illegaal zijn ingereisd is niet na te gaan, waardoor de vraag of het doel – het voorkomen van de dreiging – is bereikt lastig te beantwoorden is.

Conclusie:

- Voor de interventies zijn evaluaties uitgevoerd en daarmee is informatie verzameld over de werking van deze interventies.

- Het tegengaan van reisbewegingen heeft als doel dat minder personen zich kunnen aansluiten bij extremistische of terroristische groeperingen. Het beperken van reisbewegingen op zichzelf is goed meetbaar. Wel blijft de vraag bestaan in hoeverre de dreiging hiermee wordt voorkomen. Wat gebeurt er bijvoorbeeld met personen die niet zijn uitgereisd?

Groep 6: Verstoren online (verspreiders van) extremistische en terroristische ideologieën

7. Ondermijnen extremistische en terroristische propaganda

11. Verstoren online verspreiders extremistische en terroristische ideologieën

Beleidsmaatregel 11 houdt het verstoren van online verspreiders van ideologieën in. Beleidsmaatregel 7 is gericht op het ondermijnen van extremistische en terroristische propaganda. Belangrijke component hierin is het ondermijnen van online propaganda.

Het mechanisme van beleidsmaatregel 11 is dat door het creëren van samenwerkingsverbanden de kennis en kunde van de verschillende CT-organisaties over dit onderwerp kan worden vergroot. Door het vergroten van kennis en kunde kunnen de interventiemogelijkheden van organisaties worden vergroot, waardoor minder extremistische en terroristische ideologieën online kan worden verspreid. Er is dus overlap met het mechanisme van beleidsmaatregel 7, waarbij het er ook om gaat dat online minder extremistisch en terroristisch gedachtegoed wordt verspreid. De beleidsmaatregelen hebben overkoepelende instrumenten.

Het is maar de vraag of te meten is in hoeverre de interventies onder deze beleidsmaatregelen leiden tot het verstoren van extremistische en terroristische ideologieën. Ten eerste is onvoldoende gedefinieerd om welke ideologieën het gaat en welke organisaties mogelijkheden hebben om interventies in te zetten. Gesprekspartners wijzen erop dat het verspreiden van gedachtegoed vele typering kent en dat samenwerking en kennis niet leidt tot meer interventiemogelijkheden, omdat niet alle partijen hiertoe initiatief kunnen nemen. Ten tweede is de stap van interventie(s) naar het bereiken van het doel te groot en niet alle mechanismen zijn opgenomen in de beleidstheorie. In welke mate de interventies leiden tot het verstoren van de ideologieën is niet goed vast te stellen.

Eén van de mechanismen bij deze beleidsmaatregel is het vergroten van de kennis en kunde van organisaties en in hoeverre dat leidt tot meer interventiemogelijkheden. In een kwalitatieve evaluatie kan worden onderzocht of betrokken organisaties vinden dat zij meer mogelijkheden hebben dan een aantal jaren geleden en in hoeverre men beter is toegerust om dit fenomeen te kunnen aanpakken. Voorts kunnen specifieke interventies geëvalueerd worden, zoals de werkzaamheden van de Internet-Referall-Unit (IRU); een politie-unit die de verspreiding van extremistische en terroristische propaganda tegengaat.

Conclusie:

- Specifieke interventies, en daarmee de vraag of een deel van het mechanisme zich voordoet, kunnen wel worden geëvalueerd.
- Het evalueren in hoeverre de beleidsmaatregel een bijdrage levert aan het verminderen van de dreiging als gevolg van minder verspreiding van extremistische en terroristische ideologieën is niet goed mogelijk omdat teveel elkaar opvolgende mechanismen worden verondersteld en specifieke interventies slechts gericht zijn op één van deze mechanismen.

Groep 7: Verstoren van netwerken**12. Verstoren extremistische en terroristische netwerken**

Beleidsmaatregel 12 is veelomvattend. De CT-strategie noemt het monitoren van netwerken, internationaal samenwerken en ingrijpen bij samenscholing, rekrutering, haatzaaien, fraude en misbruik van openbare podia. Onder elk van deze aspecten vallen meerdere interventies. De stap van de interventies van deze beleidsmaatregel naar het doel – het verstoren van netwerken – is erg groot. Bovendien is de beleidstheorie van deze beleidsmaatregelen het minst goed onderbouwd van alle beleidsmaatregelen in de CT-strategie. Er zijn vele veronderstelde mechanismen; het monitoren van netwerken moet leiden tot ingrijpen en dat ingrijpen moet vervolgens leiden tot het tegengaan van het verspreiden van extremistische en terroristische ideeën. Vervolgens moet dat ertoe leiden dat minder mensen worden geworven voor de extremistische en terroristische beweging wat moet leiden tot het verminderen van de dreiging. Het gaat om vier elkaar opvolgende mechanismen voordat het doel, het verminderen van de dreiging, wordt bereikt. Doordat ook weinig informatie beschikbaar is over de werking van de beleidsmaatregel zijn de onderlinge relatie en de doelbereiking lastig vast te stellen. Ook blijkt uit de interviews dat verwevenheid met andere beleidsmaatregelen bestaat, waardoor het de vraag is in hoeverre het hier gaat om een zelfstandige beleidsmaatregel.

Specifieke interventies, zoals de IRU of de Terroristenafdeling zijn wel evalueerbaar, maar daarmee wordt nog geen informatie verkregen over de werking van het mechanisme. Een mogelijkheid is binnen de lokale aanpak te kijken hoe vaak het monitoren en verstoren van netwerken aan de orde komt. Belangrijk is daarbij naar meer dan één netwerkvorm te kijken, bijvoorbeeld naast jihadisme ook rechts-extremisme. Dit levert echter vooral informatie op over het gebruik van deze interventies en niet over het bereiken van het doel.

Conclusie:

- Deze beleidsmaatregel is niet kansrijk voor evaluatie omdat de beleidstheorie veel mechanismen verondersteld die niet goed zijn onderbouwd.

Groep 8: Vergroten van handelingsperspectieven van organisaties**6. Tijdig ingrijpen radicalisering individuen****13. Verstoren dreiging uitgaande van extremistische of terroristische personen****14. Vroegtijdig herkennen PGE's en inschatten geweldsbereidheid**

De beleidsmaatregelen 6, 13 en 14 gaan alle over de persoonsgerichte aanpak en het bieden van handelingsperspectieven voor organisaties. De beleidsmaatregelen vergroten handelingsperspectieven van organisaties en hebben als doelstelling om radicalisering te voorkomen of te verminderen. Drie mechanismen worden verondersteld:

1. training en *toolbox* moeten zorgen voor het vergroten van het kennisniveau;
2. doordat het kennisniveau groter is kan een goede persoonsgerichte aanpak worden ingezet;
3. door de persoonsgerichte aanpak wordt radicalisering verminderd.

Daarmee is de doelstelling een aantal stappen verwijderd van de interventies en de vraag is of al deze afzonderlijke stappen kunnen worden geëvalueerd. Een aantal interventies is al geëvalueerd. Verschillende trainingen en de CT-infobox zijn geëvalueerd en ook over de persoonsgerichte aanpak lopen verschillende evaluaties. Aanvullende evaluaties zijn desondanks wel mogelijk. Vragen die in een evaluatie over deze drie beleidsmaatregelen kunnen worden

gesteld zijn of de specifiek genoemde interventies (zoals trainingen en de CT-Infobox) de handelingsperspectieven van organisaties vergroten.

Conclusie:

- De beleidsmaatregelen hebben als ultiem doel het kennisniveau vergroten zodat de persoonsgerichte aanpak verder kan worden ontwikkeld en radicalisering kan worden verminderd. Interventies zijn op zichzelf evalueerbaar, maar in hoeverre deze een bijdrage leveren aan het overkoepelende doel is niet te beantwoorden.

5.5 Interventiegebied verdedigen

Groep 9: Stelsel bewaken en beveiligen

15. Proportionele en adequate beveiligingsmaatregelen
16. Verbeteren nationale samenwerking
17. Bevorderen en verbeteren internationale samenwerking
18. Benutten van technologische ontwikkelingen

Beleidsmaatregelen 15 tot en met 18 zijn onderdeel van het stelsel Bewaken en Beveiligen. Dat stelsel heeft als doelstelling het voorkomen van (terroristische) aanslagen op personen, objecten en diensten. Bij de beveiliging van personen staat het voorkomen van ernstige schending van de fysieke integriteit centraal. Bij het opstellen van de CT-strategie zijn de vier CT-speerpunten voor het stelsel Bewaken en Beveiligen overgenomen in de CT-strategie. Het gaat om:

- proportionele en adequate beveiligingsmaatregelen,
- verbeteren nationale samenwerking,
- bevorderen en verbeteren internationale samenwerking,
- benutten van technologische ontwikkelingen.

Uitgangspunt van het stelsel Bewaken en Beveiligen is dat het plaatsvindt op basis van risico-inschattingen. De risico-inschattingen vinden plaats op basis van de *dreigingsbeelden* die gemaakt worden door de NCTV.

Het stelsel Bewaken en Beveiligen is een belangrijk fundament en raakt aan de CT-Strategie. Zonder stelsel Bewaken en Beveiligen ontbreekt een belangrijk deel van het contraterrorismebeleid, maar het is geen specifiek CT-beleidsterrein omdat het breder is dan dat. Om die reden ligt het niet voor de hand om dit deel van het stelsel afzonderlijk te evalueren. Het evalueren in samenhang met de rest van het stelsel is logischer. Veel maatregelen worden immers niet alleen getroffen voor de CT-strategie, maar vanuit het eigen beleid van Bewaken en Beveiligen.

Conclusie:

- Gezien de generieke uitgangspunten ligt het voor de hand om dit deel van het stelsel Bewaken en Beveiligen niet afzonderlijk te evalueren, maar in samenhang met de rest van het stelsel.

Groep 10: Beveiliging burgerluchtvaart

19. Beveiliging burgerluchtvaart

Beleidsmaatregel 19 heeft als doel de burgerluchtvaart te beschermen tegen aanslagen en terrorisme. De beleidstheorie is beknopt: door het beveiligen van de burgerluchtvaart wordt

voorkomen dat aanslagen plaatsvinden tijdens vluchten en op vliegvelden. Wat daaraan volgens de CT-strategie bijdraagt zijn het risicogebaseerd beveiligen, aandacht voor automatisering, non-intrusive beveiligingscontroles en het uitbouwen van de beveiligingscultuur buiten Europa.

De beveiliging van de burgerluchtvaart is gebonden aan internationale afspraken. De Europese Verordening nr. 300/2008 is een gemeenschappelijke regeling voor heel Europa. Ook de International Civil Aviation Organisation (ICAO) en de European Civil Aviation Conference (ECAC) stellen regels op voor de beveiliging van de burgerluchtvaart. De Europese Commissie houdt toezicht en de Brigade Toezicht Beveiliging Burgerluchtvaart (KMar) houdt audits, inspecties en tests. Ook worden concrete maatregelen geëvalueerd door de ECAC door middel van het Common Evaluation Process (CEP).

Conclusie:

- Voor dit beleidsterrein geldt net als voor het stelsel Bewaken en Beveiligen dat het breder is dan alleen contraterrore. Daarnaast geldt voor dit terrein dat toezicht vanuit Europa plaatsvindt, waardoor een nationale evaluatie niet voor de hand ligt.

Groep 11: Vergroten cybersecurity

20. Vergroten cybersecurity

Beleidsmaatregel 20 heeft als doel om de cybersecurity te vergroten. Cybersecurity is een op zichzelf staand thema en heeft een bredere focus dan alleen contraterrore. Voor cybersecurity is een apart kader geschreven, namelijk de Nederlandse Cybersecurity Agenda (NCSA). Deze is vergelijkbaar met de CT-strategie, want deze geeft de gezamenlijke koers voor cybersecurity en beziet verschillende maatregelen in samenhang, waardoor de impact van publieke en private acties wordt versterkt. De NCSA volgt een vergelijkbaar evaluatietraject als de evaluatie van de CT-strategie; momenteel wordt in opdracht van het WODC fase 1 uitgevoerd waarin wordt onderzocht bij welke beleidsmaatregelen het meten van de bijdrage die zij leveren aan de doelstellingen van de NCSA kansrijk is. Daarna vindt mogelijk in fase 2 het doelbereikingsonderzoek plaats.

Conclusie:

- Omdat het vergroten van de cybersecurity met als doel het voorkomen van aanslagen een onderdeel is van de bredere cybersecurity agenda, ligt het niet voor de hand om deze beleidsmaatregel binnen het contraterrorebeleid afzonderlijk te evalueren.

5.6 Interventiegebied voorbereiden

Groep 12: Versterken crisisbeheersing

- 21. Monitoren van maatschappelijke gevolgen van de terroristische en extremistische dreiging
- 23. Versterken effectiviteit crisisorganisatie
- 24. Voorbereiden crisiscommunicatie

Bij een incident of crisis treedt de Nederlandse crisisbeheersingsorganisatie in werking. Beleidsmaatregelen 21, 23 en 24 gaan over het versterken van de crisisbeheersing door crisisorganisaties en -functionarissen. De CT-strategie noemt dat dit vraagt om slagvaardigheid op het gebied van crisisbesluitvorming, respons, effectieve hulpverlening, (crisis)communicatie, trainen en oefenen (ook op internationaal niveau) en nazorg.

Beleidsmaatregel 23 richt zich op het versterken van de effectiviteit van de crisisorganisaties. De interventies binnen deze beleidsmaatregel kunnen worden verdeeld in crisisvoorbereiding op nationaal niveau en crisisvoorbereiding in de veiligheidsregio's. De *Handreiking Terrorismegevolgbestrijding* helpt beslissers op zowel nationaal als regionaal niveau in de voorbereiding. Een van de werkzaamheden van crisisorganisaties is het monitoren van gevolgen van de dreiging (beleidsmaatregel 21). De voorbereiding op mogelijk geweld vindt continu plaats, waardoor de betrokken crisisorganisaties de benodigde vaardigheden en werkwijzen verkrijgen, behouden en verbeteren om adequaat te kunnen reageren.

Dit mechanisme lijkt sterk op het mechanisme van beleidsmaatregel 24 (crisiscommunicatie). Crisiscommunicatie gaat ook over het ontwikkelen van vaardigheden en werkwijzen om adequaat te kunnen reageren op een crisis. Een belangrijk hulpmiddel voor communicatieprofessionals op zowel lokaal/regionaal als nationaal niveau is de koepelnotitie *Communicatie bij een terroristische dreiging/aanslag*.

Beide beleidsmaatregelen zijn geëvalueerd naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019. Het betreft de evaluatie van de nationale crisisstructuur, de evaluatie van de lokale crisisorganisatie en de evaluatie van de inzet van de politie. Verder is een inspectierapport verschenen over de voorbereiding van de veiligheidsregio's en is crisisbeheersing aan de orde gekomen bij de evaluatie van de Wet op de Veiligheidsregio's.

Crisisorganisatie en crisiscommunicatie is evalueerbaar omdat sprake is van concrete doelstellingen. Dit is het best meetbaar op momenten dat een crisis zich heeft voltrokken.

Conclusie:

- Crisisorganisaties en crisiscommunicatie zijn niet specifiek opgezet ten behoeve van het CT-beleid, maar zij zijn van betekenis voor allerlei typen crises. Andere crisissituaties (denk aan de coronacrisis) kunnen worden gebruikt voor de evaluatie van (delen van) het stelsel.
- Evaluatie is het meest aangewezen op het moment dat een crisissituatie heeft plaatsgevonden, zoals na de aanslag van 18 maart 2019. Evaluatie is daarom op dit moment niet zinvol.

Groep 13: Versterken netwerk vitale partners

22. Versterken netwerk vitale partners

Het versterken van het netwerk van vitale partners gebeurt met het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb). Het ATb is een publiek-private samenwerking die overheden en bedrijven handelingsperspectief biedt bij een terroristische dreiging en is in 2018 geactualiseerd. Het ATb is sinds de actualisatie onderdeel van oefenscenario's van reguliere crisisoefeningen van bedrijven en/of sectoren en in regionale oefenprogramma's van de overheid.

Deze beleidsmaatregel is evalueerbaar, omdat de doelstelling concreet is. Het is meetbaar in hoeverre organisaties handelingsperspectief hebben en of zij voorbereid zijn op dreigingen. De beleidsmaatregel is het best meetbaar op momenten dat een crisis zich heeft voltrokken. Naar aanleiding van de crisis in Utrecht in 2019 is de nationale crisisstructuur geëvalueerd, waarin ook de nationale inzet van het ATb is geëvalueerd. Verder is het ATb onderdeel van de reguliere crisisoefeningen van bedrijven/sectoren en van de overheid.

Conclusie:

- Het evalueren van deze beleidsmaatregel is mogelijk omdat deze concreet is. Evaluatie is het meest aangewezen op het moment dat een crisissituatie heeft plaatsgevonden, zoals na de aanslag van 18 maart 2019. Evaluatie is daarom op dit moment niet zinvol.

Groep 14: DSI slagvaardig en effectief houden

25. DSI slagvaardig en effectief houden

Deze beleidsmaatregel heeft als doel het team DSI slagvaardig en effectief te houden. Om de DSI slagvaardig en effectief te houden, moet volgens de CT-strategie continu worden nagegaan of de dienst over voldoende middelen en materieel beschikt. De interventie in de CT strategie is gericht op het bieden van aanvullende financiering zodat de DSI kan uitbreiden en het DSI-reactieconcept³³ kan optimaliseren.

De doelstellingen van deze beleidsmaatregel zijn specifiek en meetbaar; bij slagvaardig kan bijvoorbeeld worden gemeten hoe snel de DSI ter plaatse is. Deze aspecten lenen zich bij uitstek voor een evaluatie. Dit is het best meetbaar als zich een crisis voltrekt. Een andere mogelijkheid is het opzetten van (test)oefeningen. Na de aanslag in Utrecht is de slagvaardigheid van de DSI al geëvalueerd, het ligt daarom niet voor de hand dit op korte termijn opnieuw te doen.

Conclusie:

- DSI kan geëvalueerd worden door het opzetten van (test)oefeningen of na een aanslag. Evaluatie is het meest aangewezen op het moment dat een crisissituatie heeft plaatsgevonden, zoals na de aanslag van 18 maart 2019. Evaluatie is daarom op dit moment niet zinvol.

5.7

Interventiegebied vervolgen

Groep 15: Versterken van de strafrechtsketen

26. Benutten wettelijke mogelijkheden om extremistische en terroristische handelingen te verstoren en verdachten te vervolgen
27. Versterken informatie-uitwisseling en samenwerking tussen inlichtingen- veiligheids- en opsporingsdiensten
28. Vergroten en borgen kennis en deskundigheid binnen de strafrechtsketen m.b.t. extremisme en terrorisme
30. Capaciteit strafrechtsketen

Binnen het interventiegebied vervolgen is een groot aantal beleidsmaatregelen opgenomen die elk uit verschillende interventies bestaan. De CT-strategie legt bij dit interventiegebied de nadruk op de inzet van het strafrecht. Beleidsmaatregel 26 gaat in op de inzet van het strafrecht bij verdachten van extremistische of terroristische handelingen. De inzet van het strafrecht kan niet worden geëvalueerd, omdat toezicht op het handelen van het Openbaar Ministerie een taak is van de Procureur-Generaal van de Hoge Raad. Beleidsmaatregelen 27, 28 en 30 gaan in op informatie-uitwisseling, het verhogen van capaciteit en het stimuleren van samenwerking. Dat kan wel worden geëvalueerd. In de beleidstheorie is te zien dat met

³³ Het reactieconcept is ingevoerd na de aanslag op de redactie van Charlie Hebdo in februari 2015 in Parijs. Het reactieconcept voorziet er in dat er snel gereageerd kan worden door specialistische teams die al paraat zijn.

het versterken van de strafrechten niet één mechanisme in gang beoogd te worden gezet, maar een keten aan mechanismen.

Een eerste mechanisme gaat uit van de veronderstelling dat het vergroten van de kennis en deskundigheid in de strafrechten plaatsvindt door meer informatie-uitwisseling, verhogen van de capaciteit en het stimuleren van samenwerking in de strafrechten. Hiernaar kan onderzoek worden gedaan, namelijk door te kijken welke effecten optreden als bijvoorbeeld meer informatie-uitwisseling en samenwerking plaatsvindt: wordt daarmee de kennis en deskundigheid vergroot? Het ligt voor de hand deze drie onderwerpen in samenhang te evalueren, omdat alle drie mogelijk bijdragen aan het vergroten van kennis en deskundigheid. De specifieke bijdrage van elk van de beleidsmaatregelen is lastig te isoleren ten opzichte van de andere beleidsmaatregelen.

Het tweede mechanisme veronderstelt dat kennis en deskundigheid leiden tot het beter benutten van de wettelijke mogelijkheden en het effectiever inzetten daarvan. Het onderzoeken op welke gronden mensen veroordeeld zijn, leidt niet tot een uitspraak of inzetten van het instrument succesvol is. Wanneer meer gebruik wordt gemaakt van een wettelijke mogelijkheid wil dat niet zeggen dat het instrument succesvol is. Andersom geldt hetzelfde; weinig gebruik van de wettelijke mogelijkheid betekent niet dat het instrument niet succesvol is. Sommige wetsartikelen zijn geschreven met het idee dat deze alleen in uiterste nood worden toegepast; weinig gebruik van die wetsartikelen kan betekenen dat deze uiterste nood nog niet is voorgekomen. Dit is daardoor niet evalueerbaar.

Het laatste mechanisme veronderstelt dat het versterken van de strafrechten bijdraagt aan het verminderen van dreiging. De directe causaliteit hiervan is lastig aantoonbaar, maar het is mogelijk om te kijken hoe de vervolging van verdachten door het OM is verlopen en te reconstrueren welke gevaren daarmee zijn voorkomen. Ook kan worden nagegaan in hoeverre het OM zelf ervaart dat zij voldoende middelen hebben.

Tijdens de interviews en focusgroepen is aandacht gevraagd voor de raakvlakken van dit interventiegebied met het interventiegebied voorkomen. De inzet van het strafrecht binnen de CT-strategie is atypisch, omdat het doel ook hier het voorkomen van terrorisme is door zowel preventieve als repressieve instrumenten. De preventieve werking is volgens de CT-strategie gelegen in de afschrikwekkende werking die het strafbaar stellen van voorbereidingshandelingen heeft, de repressieve werking betreft het strafbaar stellen van deze handelingen. Opsporing, detentie en re-integratie behoren volgens de gesprekspartners gezamenlijk te leiden tot het voorkomen van extremisme en terrorisme.

Conclusie

- Binnen dit interventiegebied ligt de nadruk op de inzet van het strafrecht. De inzet van het strafrecht kan niet worden geëvalueerd, omdat toezicht op het handelen van het Openbaar Ministerie een taak is van de Procureur-Generaal van de Hoge Raad.
- Het versterken van de strafrechten kan worden geëvalueerd door te kijken of informatieuitwisseling, het verhogen van de capaciteit en het stimuleren van samenwerking in de strafrechten leidt tot het vergroten van de kennis en deskundigheid.
- De directe causaliteit van het tweede en derde mechanisme – leidt kennis en kunde tot het beter benutten van de wettelijke mogelijkheden en het verminderen van dreiging? – is niet aantoonbaar met een evaluatie.

Groep 16: Re-integratie van ex-verdachten en ex-veroordeelden**29. Voorbereiding van de terugkeer in de samenleving van ex-verdachten en ex-veroordeelden inzake terrorismemisdrijven**

Beleidsmaatregel 29 betreft de voorbereiding van de terugkeer in de samenleving van ex-verdachten en ex-veroordeelden en heeft een overeenkomst met beleidsmaatregel 13, waarbij het gaat om het verstoren van de dreiging uitgaande van extremistische of terroristische personen. De doelen van beide beleidsmaatregelen zijn anders, maar de interventie (persoonsgerichte aanpak) die wordt ingezet bij beide maatregelen komt grotendeels overeen. Het verbindt het vervolgen van verdachten van terrorismemisdrijven binnen het interventiegebied vervolgen aan het voorkomen van dreigingen binnen het interventiegebied voorkomen.

Tijdens dit onderzoek is niet duidelijk geworden of de interventies zich ook richten op ex-verdachten. Volgens gesprekspartners komt het maar weinig voor dat een verdachte van terrorisme vrijgesproken wordt.

Het gaat om een beleidsmaatregel waaronder uiteenlopende interventies vallen. Sommige van deze interventies zijn al geëvalueerd, zoals de Terroristenafdeling en het Team terrorisme en extremisme van de reclassering. Het meten van de bijdrage die de beleidsmaatregel levert aan de doelstelling, namelijk dat de kans op aansluiten bij geradicaliseerde groepen wordt verkleind en dat bij terugvalgedrag sneller kan worden ingegrepen, is evalueerbaar als het gedrag van de verdachten en veroordeelden gemonitord wordt. Als terugvalgedrag wordt gemonitord, is daarmee ook te concluderen of het doel, namelijk handhaving van de democratische rechtstaat tegen extremisme en terrorisme, wordt bereikt.

Aandachtspunt bij de evaluatie is te onderzoeken of duidelijk is wie aan zet is na detentie, omdat tijdens de interviews naar voren kwam dat buiten detentie de aandacht mogelijk verslapt. Een ander aandachtspunt is dat een succesvolle re-integratie bij de ene persoon niet betekent dat deze aanpak ook werkt voor een andere persoon.

Conclusie

- Evaluatie van deze beleidsmaatregel is kansrijk door casusgericht onderzoek.

5.8**Conclusie**

Hiervoor is per groep beleidsmaatregelen uiteengezet of het evalueren van de groep beleidsmaatregelen kansrijk is en op welke manier evaluatie zou kunnen plaatsvinden. Voor de beoordeling gebruiken we een afwegingskader. Als een groep van beleidsmaatregelen aan meerdere criteria voldoet wordt het evalueren daarvan kansrijk geacht en als een groep van beleidsmaatregelen aan weinig criteria voldoet wordt deze als goed evalueerbaar gezien.

Uit onze analyse blijkt dat voor de meeste beleidsmaatregelen niet is voldaan aan alle criteria. Dat komt onder andere doordat meestal geen nulmeting of informatie over de werking van het mechanisme beschikbaar is. Ook kunnen de effecten worden veroorzaakt door ander beleid of een veranderende maatschappelijke context. Het is daardoor lastig om causaliteit aan te tonen tussen het beleid en de effecten, oftewel tussen de prestaties (bijvoorbeeld het aantal keren dat financiering is bevroren) en de outcome (of daarmee de dreiging is afgenomen). Ten slotte is de afstand tussen interventie en doelstelling groot; twee of meer elkaar opvolgende mechanismen per beleidsmaatregel is geen uitzondering. Het is daardoor lastig om

causaliteit aan te tonen tussen het beleid en de effecten, waardoor het kwantitatief meten van de effectiviteit van het contraterrorismebeleid niet mogelijk is.

Dat wil niet zeggen dat evaluatie onmogelijk is. De beleidsmaatregelen beschikken allemaal over een (al dan niet impliciete) beleidstheorie. Ook is vaak wel informatie beschikbaar over de input (de middelen die worden ingezet) en de output (de prestaties die worden geleverd). Met die informatie kan dus, aangevuld met kwalitatieve interviews over de veronderstellingen en ervaringen, een oordeel gegeven worden over het bereiken van de doelstellingen en daarmee over de plausibiliteit van de doelbereiking van het CT-beleid. Hiervoor hebben we, uitgaand van de plausibiliteit van de doelbereiking van het CT-beleid, voor elke groep beleidsmaatregelen aangegeven wat de kansrijkheid van evaluatie is en op welke manier evaluatie kan plaatsvinden. De groepen ‘stelsel bewaken en beveiligen’, ‘beveiliging burgerluchtvaart’ en ‘verhogen cybersecurity’ hebben we niet in de tabel opgenomen, omdat we in paragraaf 5.5 concluderen dat deze onderdeel zijn van een apart stelsel en daarom niet binnen het contraterrorismebeleid geëvalueerd moeten worden maar binnen dat eigen kader.

In onderstaande tabel 5.2 is een samenvattend oordeel gegeven waarbij we drie gradaties van evalueerbaarheid hebben onderscheiden. Groen betekent dat evaluatie (zeer) kansrijk is en rood is niet kansrijk. Bij geel zijn er mogelijkheden voor evaluatie, maar gelden ook beperkingen. Vijf groepen van maatregelen hebben we aangemerkt als kansrijk voor evaluatie (groen) en bij acht maatregelen kan evaluatie plaatsvinden maar zijn er beperkingen (geel).³⁴

Eén beleidsmaatregel achten wij niet evalueerbaar en deze is daarom in de onderstaande tabel met rood aangegeven. De stap van de interventies van deze beleidsmaatregel naar het doel, verstoren van netwerken, is erg groot. Er worden vier mechanismen veronderstelt voordat het doel, het verminderen van de dreiging, wordt bereikt. Bovendien bleek de beleidstheorie van deze beleidsmaatregel niet goed te reconstrueren vanwege onvoldoende informatie over de veronderstelde werking van het mechanisme.

TABEL 5.2 KANSRIJKHEID VAN BELEIDSMATREGELEN

Nr	Groepen beleidsmaatregelen	Kansrijk?
1	Informatie verwerven: ³⁵ Mechanisme 1: tijdig zicht krijgen op (potentiële) dreigingen Mechanisme 2: adequaat kunnen optreden als CT-organisaties	
2	Voorkomen van angst	
3	Voorkomen van aanwas	
4	Verstoren toegang tot aanslagmiddelen en geld	
5	Tegengaan van reisbewegingen	
6	Verstoren online (verspreiders van) ideologieën	
7	Verstoren van netwerken	
8	Vergroten van handelingsperspectieven van organisaties	
12	Versterken crisisbeheersing	
13	Versterken netwerk vitale partners	
14	DSI slagvaardig en effectief houden	
15	Versterken van de strafrechtketen	
16	Re-integratie van ex-verdachten en ex-veroordeelden	

³⁴ Bij één groep beleidsmaatregelen zijn twee afzonderlijke mechanismen aangewezen. Eén van de mechanismen is kansrijk voor evaluatie (groen), bij één mechanisme gelden beperkingen (geel).

³⁵ Bij deze groep beleidsmaatregelen worden twee afzonderlijke mechanismen onderscheiden. Bij de andere beleidsmaatregelen worden ook meerdere mechanismen verondersteld, maar deze volgen elkaar op; daarom worden deze niet apart genoemd.

Alle groepen van beleidsmaatregelen die in de bovenstaande tabel groen zijn gekleurd, zijn goed evalueerbaar. Bij een aantal van de met groen aangemerkte groepen beleidsmaatregelen geldt dat al evaluaties beschikbaar zijn die bij fase 2 van de evaluatie als input gebruikt kunnen worden.³⁶ Daarvoor hoeft dus geen uitgebreide evaluatie te worden uitgevoerd, maar kan de beschikbare informatie worden meegenomen zodat de uitkomsten van deze evaluaties (en de hierna voorgestelde aanvullende deelevaluaties) in samenhang kunnen worden gezien. Voor de twee groepen ‘het verwerven van informatie met als doel tijdig zicht te krijgen op (potentieële) dreigingen’ en ‘re-integratie van ex-verdachten en ex-veroordeelden’ geldt dat nog geen onderliggende evaluatie beschikbaar is.

Voor de geel gekleurde groepen beleidsmaatregelen geldt een belangrijke beperking bij evaluatie. Bij deze groepen beleidsmaatregelen is de concrete interventie wel te evalueren, maar of daarmee het doel (zoals het voorkomen van angst, of het voorkomen van dreiging) wordt bereikt, is lastig meetbaar omdat de stap van interventie naar doel te groot is. We bevelen aan om voor deze beleidsmaatregelen wel een evaluatie uit te voeren, omdat daarmee informatie kan worden verkregen over de werking van de desbetreffende interventies. Het meten van de bijdrage die de beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie is echter niet haalbaar, vanwege deze grote afstand tussen interventie en doel.

Voor twee geel gekleurde groepen beleidsmaatregelen gelden nog aanvullende kanttekeningen, die ook in de desbetreffende paragraaf in dit hoofdstuk zijn vermeld. Het ‘adequaat kunnen optreden als CT-organisaties’ heeft betrekking op vrijwel alle andere beleidsmaatregelen in de CT-strategie. Daarmee is dit mechanisme veelomvattend en zou bij een evaluatie in feite het hele beleid geëvalueerd worden. We bevelen daarom niet aan dit onderdeel zelfstandig te evalueren, maar het onderwerp ‘adequaat kunnen optreden als CT-organisaties’ mee te nemen bij de evaluatie van andere beleidsmaatregelen, zowel bij vroegsignalering en het verstoren van radicalisering als bij het verstoren van dreigingen. Ook kan door middel van syntheseonderzoek gekeken worden bij verschillende eerder uitgevoerde evaluaties wat bekend is over het adequaat kunnen optreden als gevolg van voldoende en juiste informatie.

Voor de groep ‘voorkomen van aanwas’ geldt dat geen sprake is van een eenduidige beleidstheorie, omdat sprake is van discussie tussen de CT-organisaties over de veronderstelde werking. Het gaat om preventieve activiteiten waarvan de bijdrage aan de hoofddoelstellingen van het CT-beleid lastig is te meten. Op dit moment worden voor dit onderwerp vele evaluaties uitgevoerd. Het is aan te bevelen al deze evaluaties samen te brengen in een syntheseonderzoek, zodat de beslissing om met dit beleid door te gaan of het beleid aan te passen gebaseerd is op de uitkomsten van deze evaluatieonderzoeken.

³⁶ In bijlage 7 zijn per beleidsmaatregel de beschikbare onderzoeken en evaluaties opgenomen. Daarnaast is in bijlage 8 een overzicht gegeven van alle evaluaties.

Beantwoording deelvragen

6.1 Inleiding

De hoofdvraag van dit onderzoek is wat de doelen en beleidsmaatregelen van de Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020 zijn, wat de verwachte bijdrage van de beleidsmaatregelen aan de doelrealisatie is en bij welke maatregelen het meten van de doelbereiking kansrijk is. De hoofdvraag valt uiteen in vijf deelvragen. We beantwoorden hierna eerst de vijf deelvragen, waarna we in een slotbeschouwing antwoord geven op de hoofdvraag en kort reflecteren op de CT-strategie.

6.2 Deelvragen

1. Wat waren de doelen van de CT-strategie 2016-2020?

De CT-strategie verbindt overheidsorganisaties in de gezamenlijke aanpak van extremisme en terrorisme in Nederland. Doelstelling van de strategie is 'het bieden van een strategisch kader voor het tegengaan van de terroristische en extremistische dreiging tegen Nederland'. Elk interventiegebied heeft ook een doelstelling:

- Verwerven: tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland;
- Voorkomen: voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het verijdelen van aanslagen;
- Verdedigen: beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als online;
- Voorbereiden: optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan;
- Vervolgen: handhaving van de democratische rechtsstaat tegen extremisme en terrorisme.

Daarnaast zijn er verschillende (tussen)doelen per interventiegebied. Bij het interventiegebied voorkomen gaat het bijvoorbeeld om het voorkomen van angst, het voorkomen van aanwas, het verstoren van dreigingen en het verijdelen van aanslagen en geweld.

We hebben alle onderdelen van het beleid en hoe ze zich tot elkaar verhouden in doelbomen vevat (bijlagen 1 en 2). De pijlen in de doelboom geven een doel-middel relatie aan tussen de verschillende doelen, tussendoelen en maatregelen. Deze relaties tussen de onderdelen van het beleid hebben we weergegeven zoals ze in de strategie zijn verwoord.

2. Welke beleidsmaatregelen vallen onder de strategie?

In de beleidswetenschappelijke literatuur bestaat geen consensus over de definitie van het begrip beleidsmaatregel. In de beleidsanalytische theorie is beleidsmaatregel geen gangbare term. Ook in de CT-strategie wordt het begrip beleidsmaatregel niet gedefinieerd. Daarom moest voor dit onderzoek een 'werkdefinitie' worden gehanteerd. We hanteren de volgende definitie van beleidsmaatregel: *Een beleidsmaatregel veronderstelt dat een bepaald mechanisme in werking kan worden gesteld door een bepaalde activiteit ten einde een bepaald doel te realiseren.*

Het resultaat is een overzicht van dertig beleidsmaatregelen.

Verwerven

1. Verwerven, analyseren en duiden van informatie
2. Verwerven informatie buiten veiligheidsdomein
3. Wetenschappelijk onderzoek

Voorkomen

4. Weloverwogen overheidscommunicatie
5. Weerbaarheid kwetsbare groepen verhogen
6. Tijdig ingrijpen radicalisering individuen
7. Ondermijnen extremistische en terroristische propaganda
8. Verstoren toegang tot aanslagmiddelen
9. Verstoren financiering terrorisme
10. Tegengaan reisbewegingen potentiële extremisten en terroristen
11. Verstoren online verspreiders extremistische en terroristische ideologieën
12. Verstoren extremistische en terroristische netwerken
13. Verstoren dreiging uitgaande van extremistische of terroristische personen
14. Vroegtijdig herkennen PGE's en inschatten geweldsbereidheid

Verdedigen

15. Proportionele en adequate beveiligingsmaatregelen
16. Verbeteren nationale samenwerking
17. Bevorderen en verbeteren internationale samenwerking
18. Benutten van technologische ontwikkelingen
19. Beveiliging burgerluchtvaart
20. Vergroten cybersecurity

Voorbereiden

21. Monitoren van maatschappelijke gevolgen van de terroristische en extremistische dreiging
22. Versterken netwerk vitale partners
23. Versterken effectiviteit crisisorganisatie
24. Voorbereiden crisiscommunicatie
25. DSI slagvaardig en effectief houden

Vervolgen

26. Benutten wettelijke mogelijkheden om extremistische en terroristische handelingen te verstoren en verdachten te vervolgen
27. Versterken informatie-uitwisseling en samenwerking tussen inlichtingen- veiligheids- en opsporingsdiensten
28. Vergroten en borgen kennis en deskundigheid binnen de strafrechtketen m.b.t. extremisme en terrorisme
29. Voorbereiding van de terugkeer in de samenleving van ex-verdachten en ex-veroordeelden inzake terrorismemisdrijven
30. Capaciteit strafrechtketen

Een overzicht van de beleidsmaatregelen in de context van het (door ons in de doelbomen weergegeven) algehele beleid is opgenomen in bijlage 2. De beleidsmaatregelen zijn in die bijlage te herkennen aan hun rode kleur.

3. Hoe ziet de rudimentaire beleidstheorie van de beleidsmaatregelen eruit?

Per beleidsmaatregel hebben we het volgende in kaart gebracht:

- de doelen;
- welke organisaties bij de maatregel zijn betrokken;
- welke interventies onder de maatregel vallen;
- wat de positionering is van de maatregel in de CT-strategie (context);
- welke mechanismen per beleidsmaatregel worden verondersteld en hoe dit bijdraagt aan de doelen van de CT-strategie;
- welke informatie over de meetbaarheid beschikbaar is.

Een overzicht per beleidsmaatregel is in bijlage 7 weergegeven. Bij de reconstructie van de beleidstheorie, oftewel het geheel van causale en andere veronderstellingen waarop een beleid rust,³⁷ hebben we de aanpak van ‘realist evaluation’ van Pawson en Tilley gevolgd.³⁸

De beleidsmaatregelen in de CT-strategie bestaan meestal uit meer dan vijf interventies. Onder de dertig beleidsmaatregelen vallen in totaal ruim 150 interventies. De interventies zijn in te delen in verschillende typen interventies, waaronder financiële, juridische en communicatieve interventies en interventies die zien op gespecialiseerde organen en samenwerkingsverbanden.

De CT-strategie bevat tussendoelen en generieke middelen die tot de einddoelstellingen moeten leiden. De mechanismen komen niet expliciet naar voren in de CT-strategie. Uit de strategie blijkt niet hoe de interventie moet leiden tot het bereiken van het doel. We hebben de mechanismen gereconstrueerd door documentstudie, beleidsreconstructie en interviews.

Verschillende beleidsmaatregelen gaan uit van hetzelfde mechanisme. Die beleidsmaatregelen hebben we in groepen geclusterd. Door te kijken naar een groep van maatregelen kan beter worden achterhaald welke (onderdelen van) maatregelen een bijdrage leveren aan het bereiken van de doelen en op welke manier de maatregelen elkaar aanvullen. In de onderstaande tabel zijn de groepen weergegeven.

³⁷ A. Hoogerwerf, *Beleid berust altijd op veronderstellingen: De beleidstheorie*, in: *Acta Politica*, 4, 1984, p. 493-531.

³⁸ Pawson, R. & Tilley, N., *Realist Evaluation*. Londen: Sage publications, 1997.

TABEL 6.1: OVERZICHT GROEPEN BELEIDSMATREGELEN

Groep	Titel	Beleidsmaatregel(en)
1	Informatie verwerven	1,2,3
2	Voorkomen van angst	4
3	Voorkomen van aanwas	5,6,7
4	Verstoren toegang tot aanslagmiddelen en geld	8,9
5	Tegengaan van reisbewegingen	10
6	Verstoren online verspreiders van ideologieën	7,11
7	Verstoren van netwerken	12
8	Vergroten van handelingsperspectieven van organisaties	6,13,14
9	Stelsel Bewaken en Beveiligen	15,16,17,18
10	Beveiliging burgerluchtvaart	19
11	Vergroten Cybersecurity	20
12	Versterken crisisbeheersing	21,23,24
13	Versterken netwerk vitale partners	22
14	DSI slagvaardig en effectief houden	25
15	Versterken van de strafrechtketen	26,27,28,30
16	Re-integratie van ex-verdachten en ex-veroordeelden	29

4. Bij welke beleidsmaatregelen is het al dan niet 'kansrijk' om de bijdrage die beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie te kunnen bepalen en waardoor wordt die meetbaarheid beïnvloed?

5. Welke maatregelen zijn geschikt voor doelbereikingsonderzoek in de tweede fase van de evaluatie?

Om te bepalen of te meten is of de diverse (groepen van) beleidsmaatregelen een bijdrage leveren aan de realisatie van de doelstellingen hebben we gebruik gemaakt van een afwegingskader. Uit onze analyse blijkt dat bij geen van de beleidsmaatregelen is voldaan aan alle criteria. Het is daardoor lastig om causaliteit aan te tonen tussen het beleid en de effecten, oftewel tussen de prestaties (bijvoorbeeld het aantal keren dat financiering is bevroren) en de outcome (of daarmee de dreiging is afgenomen). Daardoor staat vast dat een kwantitatief effectbeeld niet mogelijk is.

Dat wil niet zeggen dat evaluatie onmogelijk is. De beleidsmaatregelen beschikken allemaal over een (al dan niet impliciete) beleidstheorie. Ook is vaak wel informatie beschikbaar over de input (de middelen die worden ingezet) en de output (de prestaties die worden geleverd). Daardoor is informatie beschikbaar waarmee, aangevuld met kwalitatieve interviews over de veronderstellingen en ervaringen, een oordeel gegeven kan worden over het bereiken van de doelstellingen en daarmee over de plausibiliteit van de doelbereiking van het CT-beleid. Het vaststellen van de effectiviteit van het CT-beleid is niet haalbaar, temeer omdat de effecten ook veroorzaakt kunnen worden door ander beleid of een veranderende maatschappelijke context, maar door kwalitatieve evaluatie kunnen veel maatregelen wel zinvol worden geëvalueerd. In het vijfde hoofdstuk van dit rapport hebben we, uitgaand van de plausibiliteit van de doelbereiking van het CT-beleid, voor elke groep beleidsmaatregelen aangegeven wat de kansrijkheid van evaluatie is en op welke manier evaluatie kan plaatsvinden. In onderstaande tabel 6.2 is het overzicht weergegeven.

TABEL 6.2: KANSRIJKHEID PER GROEP BELEIDSMAATREGELLEN

Nr	Groepen beleidsmaatregelen	Kansrijk?
1	Informatie verwerven: Mechanisme 1: tijdig zicht krijgen op (potentiële) dreigingen Mechanisme 2: adequaat kunnen optreden als organisaties	
2	Voorkomen van angst	
3	Voorkomen van aanwas	
4	Verstoren toegang tot aanslagmiddelen en geld	
5	Tegengaan van reisbewegingen	
6	Verstoren online (verspreiders van) ideologieën	
7	Verstoren van netwerken	
8	Vergroten van handelingsperspectieven van organisaties	
12	Versterken crisisbeheersing	
13	Versterken netwerk vitale partners	
14	DSI slagvaardig en effectief houden	
15	Versterken van de strafrechtketen	
16	Re-integratie van ex-verdachten en ex-veroordeelden	

Groen betekent dat evaluatie (zeer) kansrijk is en rood is niet kansrijk. Bij geel zijn er mogelijkheden voor evaluatie, maar gelden ook beperkingen.

Eén beleidsmaatregel achten wij niet evalueerbaar en deze is daarom in de tabel met rood aangegeven. De stap van de interventies van deze beleidsmaatregel naar het doel, verstoren van netwerken, is erg groot. Er worden vier mechanismen veronderstelt voordat het doel, het verminderen van de dreiging, wordt bereikt. Bovendien bleek de beleidstheorie van deze beleidsmaatregel niet goed te reconstrueren vanwege onvoldoende informatie over de veronderstelde werking van het mechanisme.

Alle groepen van beleidsmaatregelen die groen zijn gekleurd, zijn goed evalueerbaar. Bij een aantal van de met groen aangemerkte groepen beleidsmaatregelen geldt dat al evaluaties beschikbaar zijn die bij fase 2 van de evaluatie als input gebruikt kunnen worden. Daarvoor hoeft dus geen uitgebreide evaluatie te worden uitgevoerd, maar kan de beschikbare informatie worden meegenomen zodat de uitkomsten van deze evaluaties (en de hierna voorgestelde aanvullende deelevaluaties) in samenhang kunnen worden gezien. Voor 'het verwerven van informatie met als doel tijdig zicht te krijgen op (potentieële) dreigingen' en 're-integratie van ex-verdachten en ex-veroordeelden' geldt dat nog geen onderliggende evaluatie beschikbaar is.

Voor de geel gekleurde groepen beleidsmaatregelen geldt een belangrijke beperking als een evaluatie wordt uitgevoerd. Bij deze beleidsmaatregelen is de concrete interventie wel te evalueren, maar of daarmee het doel (zoals het voorkomen van angst, of het voorkomen van dreiging) wordt bereikt, is lastig meetbaar omdat de stap van interventie naar doel te groot is. We bevelen aan om deze beleidsmaatregelen wel te evalueren, omdat daarmee informatie kan worden verkregen over de werking van de desbetreffende interventies. Het meten van de bijdrage die de beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie is echter niet haalbaar, vanwege deze grote afstand tussen interventie en doel.

Voor twee geel gekleurde groepen beleidsmaatregelen gelden nog aanvullende kanttekeningen, die ook in de desbetreffende paragraaf in dit hoofdstuk aan de orde zijn gekomen. Het 'adequaate kunnen optreden als CT-organisaties' heeft betrekking op vrijwel alle

andere beleidsmaatregelen in de CT-strategie. Daarmee is dit mechanisme veelomvattend en zou bij een evaluatie in feite het hele beleid geëvalueerd moeten worden. We bevelen daarom niet aan dit onderdeel zelfstandig te evalueren, maar het onderwerp mee te nemen bij de evaluatie van andere beleidsmaatregelen, zowel bij vroegsignalering en het verstoren van radicalisering als bij het verstoren van dreigingen. Ook kan door middel van syntheseonderzoek gekeken worden bij verschillende eerder uitgevoerde evaluaties wat bekend is over het adequaat kunnen optreden als gevolg van voldoende en juiste informatie.

Voor de groep 'voorkomen van aanwas' geldt dat geen sprake is van een eenduidige beleidstheorie, omdat sprake is van discussie tussen de CT-organisaties over de veronderstelde werking. Het gaat om preventieve activiteiten waarvan de bijdrage aan de hoofddoelstellingen van het CT-beleid lastig te meten is. Op dit moment worden hierover vele evaluaties uitgevoerd. Het is aan te bevelen alle evaluaties die hierover worden uitgevoerd samen te brengen in een syntheseonderzoek, zodat de beslissing om met dit beleid door te gaan of het beleid aan te passen gebaseerd is op de uitkomsten van deze evaluatieonderzoeken.

6.3 Slotbeschouwing

De hoofdvraag van dit onderzoek is wat de doelen en beleidsmaatregelen van de Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020 zijn, wat hun verwachte bijdrage aan de doelrealisatie is en bij welke maatregelen het al dan niet 'kansrijk' is om de bijdrage die beleidsmaatregelen leveren aan de doelstellingen van de CT-strategie te kunnen meten. Achterliggende reden van deze identificerende eerste fase voordat evaluatie van de CT-strategie kan plaatsvinden is dat bij de evaluatie van de CT-strategie 2011-2015 is vastgesteld dat effectiviteitsonderzoek niet mogelijk is, vanwege de aard van het beleidsterrein. De effecten van contraterrorismebeleid zijn lastig vast te stellen omdat de effecten ook door andere oorzaken tot stand kunnen zijn gekomen. Het beleidsterrein kenmerkt zich als sterk gefragmenteerd en bestaande uit netwerken, maar is ook nog relatief jong en doelzoekend. Dat betekent dat veel informatie nog niet beschikbaar is, of sterk verspreid over delen van het netwerk. Het brengt ook met zich mee dat beleidsanalytisch nog verdere ontwikkelingsstappen gemaakt moeten worden en die beperkingen spelen bij een evaluatie een belangrijke rol.

Het onderzoek bevestigt dat het kwantitatief meten van de effectiviteit van het contraterrorismebeleid niet mogelijk is. Dat komt met name doordat informatie over de voor-na en met-zonder situatie niet beschikbaar is. Daarnaast maakt een aantal kenmerken van de beleidstheorie van de beleidsmaatregelen dat evalueren lastig is. Ten eerste bestaat elke beleidsmaatregel uit veel interventies die gelijktijdig door meerdere partners worden uitgevoerd. Daardoor is niet goed te isoleren dat een effect te verklaren is door de inzet van één beleidsmaatregel. Ten tweede is de afstand tussen interventie en doelstelling groot; twee of meer elkaar opvolgende mechanismen per beleidsmaatregel is geen uitzondering.

Dat het kwantitatief meten van de effectiviteit van het contraterrorismebeleid niet mogelijk is, wil niet zeggen dat evaluatie helemaal niet mogelijk is. Een kwalitatieve evaluatie van verschillende onderdelen van het contraterrorismebeleid, behoort wel tot de mogelijkheden. Met kwalitatieve evaluatie, bestaande uit bijvoorbeeld interviews over de veronderstelde doelbereiking en casusonderzoek, kan een oordeel gegeven worden over de plausibiliteit van de doelbereiking van het CT-beleid. Daarbij moet wellicht een andere vorm van evaluatie worden gekozen dan bij andere beleidsterreinen. Al uitgevoerde evaluaties laten zien dat het evalueren van deelonderwerpen leidt tot aanbevelingen waarmee het beleid versterkt kan

worden, zoals de evaluatie van de crisisorganisatie(s). Wanneer meerdere mechanismen worden verondersteld, moet per mechanisme worden gekeken of het zich voordoet. Bij evaluatie moet dus eerder aan kleinere onderdelen worden gedacht dan aan het geheel van het beleid, waarbij met de outcome van elk onderdeel meer informatie wordt verkregen over de werking van de CT-strategie. Vervolgens kunnen alle evaluaties samen iets zeggen over de doeltreffendheid van het CT-beleid.

De CT-strategie kan worden gezien als een strategisch kaderdocument waarin de belangrijkste uitgangspunten en maatregelen voor vijf jaar zijn vastgelegd. Het is met name een vaststelling van de gezamenlijke kaders en het beleid op het moment van schrijven van de strategie. De in het document vervatte brede benadering, de interventiegebieden en de strategische uitgangspunten bieden wel een strategisch kader, maar de uitwerking per organisatie verschilt. De concrete beleidsmaatregelen uit de CT-strategie waren bij het opstellen van de uitvoeringsprogramma's van de verschillende bij het CT-beleid betrokken organisaties niet leidend. De prioritering is ook niet altijd vervat in specifieke beleidsdocumenten, maar tot stand gekomen in de verschillende overleggen die op dit terrein bestaan.

Vergeleken met de vorige CT-strategie is de CT-strategie 2016-2020 verbeterd waar het gaat om de sterkere focus (meer strategische uitgangspunten, minder operationele uitwerkingen) en het duidelijker formuleren van de doelstellingen. Voor de volgende CT-strategie bevelen we aan de relatie tussen tussendoelen en doelen verder te expliciteren en duidelijker te formuleren hoe deze bereikt moeten worden. De analyse van de beleidstheorie van de verschillende maatregelen in dit rapport kan daarvoor worden gebruikt. Tegelijkertijd kent de CT-strategie ook concretisering die niet in een strategie thuishoren, zoals 'de DSI slagvaardig en effectief houden'. Belangrijk is een concretisering aan te brengen in de CT-strategie zonder uit het oog te verliezen dat een strategie de hoofdlijnen van het beleid moet weergeven en niet de invulling van dat beleid.

De strategie heeft een looptijd van vijf jaar. Expliciete tussentijdse bijstellingen zijn er tot nu toe niet geweest en de strategie is ook niet uitgewerkt in een jaarlijks uitvoeringsplan waarin concreter invulling wordt gegeven aan de strategische uitgangspunten. In de uitvoeringspraktijk is te zien dat de CT-strategie een strategisch kader biedt en coördinerend werkt, maar dat vervolgens meer behoefte ontstaat aan afstemming, voortdurende expliciete evaluatie (bijvoorbeeld omdat inzichten veranderen) en de bij de vorige evaluatie aanbevolen periodieke toetsing van de beleidsinzet. Dit gebeurt momenteel in het directeurenoverleg waarbij alle CT-organisaties zijn betrokken, maar zonder dat de afspraken of besluiten naar buiten toe (of zelfs maar intern) gestructureerd en navolgbaar worden vastgelegd.

Samenvattend doen wij de volgende aanbevelingen voor de CT-strategie 2021-2025:

1. Formuleer strategische doelen in de CT-strategie en formuleer hoe wordt verondersteld dat deze wordt bereikt.
2. Stel jaarlijks een uitvoeringsplan vast ter concretisering van de strategische doelstellingen en stel dat plan flexibel bij, indien nodig.
3. Haal concrete interventies uit de CT-strategie en neem deze op in een jaarlijks uitvoeringsplan.
4. Het periodieke analyse instrument zoals aanbevolen in de evaluatie van de CT-strategie 2011-2015 en zoals opgenomen in de huidige CT-strategie dient een plek te krijgen in het uitvoeringsplan.

Literatuurlijst

Hoogerwerf 1984

A. Hoogerwerf, 'Beleid berust altijd op veronderstellingen: De beleidstheorie', *Acta Politica*, 1984-4.

Nelen, Leeuw en Bogaerts

Nelen, H., Leeuw, F., & Bogaerts, S., *Antiterrorismebeleid en evaluatieonderzoek*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2010.

Pawson & Tilley 1997

R. Pawson & N. Tilley, *Realistic Evaluation*, Londen: Sage publications 1997.

Van Hoessel, Leeuw en Mevissen, 2005

P.H.M. van Hoessel, J.W.M. Mevissen, B. Dekker, *Beleidsonderzoek in Nederland. Kennis voor beleid, ontwikkeling van een professie*, Assen: Uitgeverij Van Gorcum 2005.

Veldhuis 2010

T.M. Veldhuis, *Terroristen in detentie. Evaluatie van de terroristenafdeling*, WODC: Den Haag 2010.

Rapporten

Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme

Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme, Ministerie van Veiligheid en Justitie/ Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid/ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag: 29 augustus 2014

Advies 'Gericht, gedragen en geborgd interventievermogen'

Gericht, gedragen en geborgd interventievermogen? Evaluatie van de nationale contraterro- rismestrategie 2011-2015, USBO Advies, Utrecht: 2016.

Antiterrorismemaatregelen in Nederland in het eerste decennium van de 21e eeuw

Antiterrorismemaatregelen in Nederland in het eerste decennium van de 21e eeuw, Rijks- overheid, Den Haag: Januari 2011

Counterterrorism evaluation

Counterterrorism evaluation - Taking stock and looking ahead, RAND Europe, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum: 2018.

DTN

Dreigingsbeelden Terrorisme Nederland (DTN), Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Den Haag.

Naar een integrale evaluatie van antiterrorismemaatregelen

Rapport: Naar een integrale evaluatie van antiterrorismemaatregelen, Commissie Suyver, 2009.

CT-strategie in focus 2014

CT-strategie in focus. Inventarisatie en analyse van de CT-strategie 2011-2015, Pro Facto, Groningen: 2014.

Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020

Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Den Haag: Rijksoverheid 2016.

Nationale Veiligheid Strategie 2019

Nationale Veiligheid Strategie 2019, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Den Haag: Rijksoverheid 2019.

Rapportage Integrale Aanpak Terrorisme

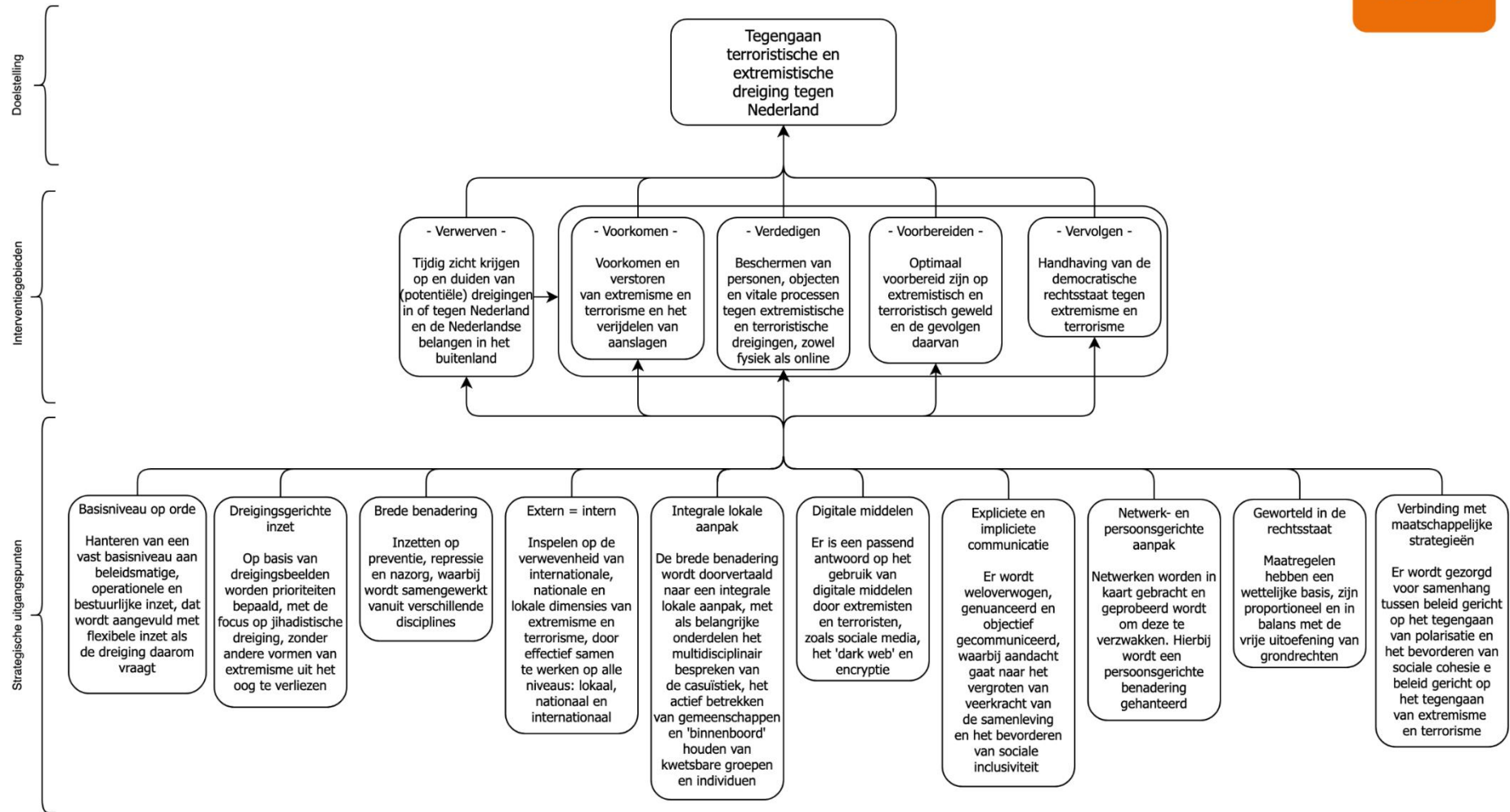
Rapportage Integrale Aanpak Terrorisme december 2017 - april 2019, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Den Haag: april 2019.

Wereldwijd voor een veilig Nederland

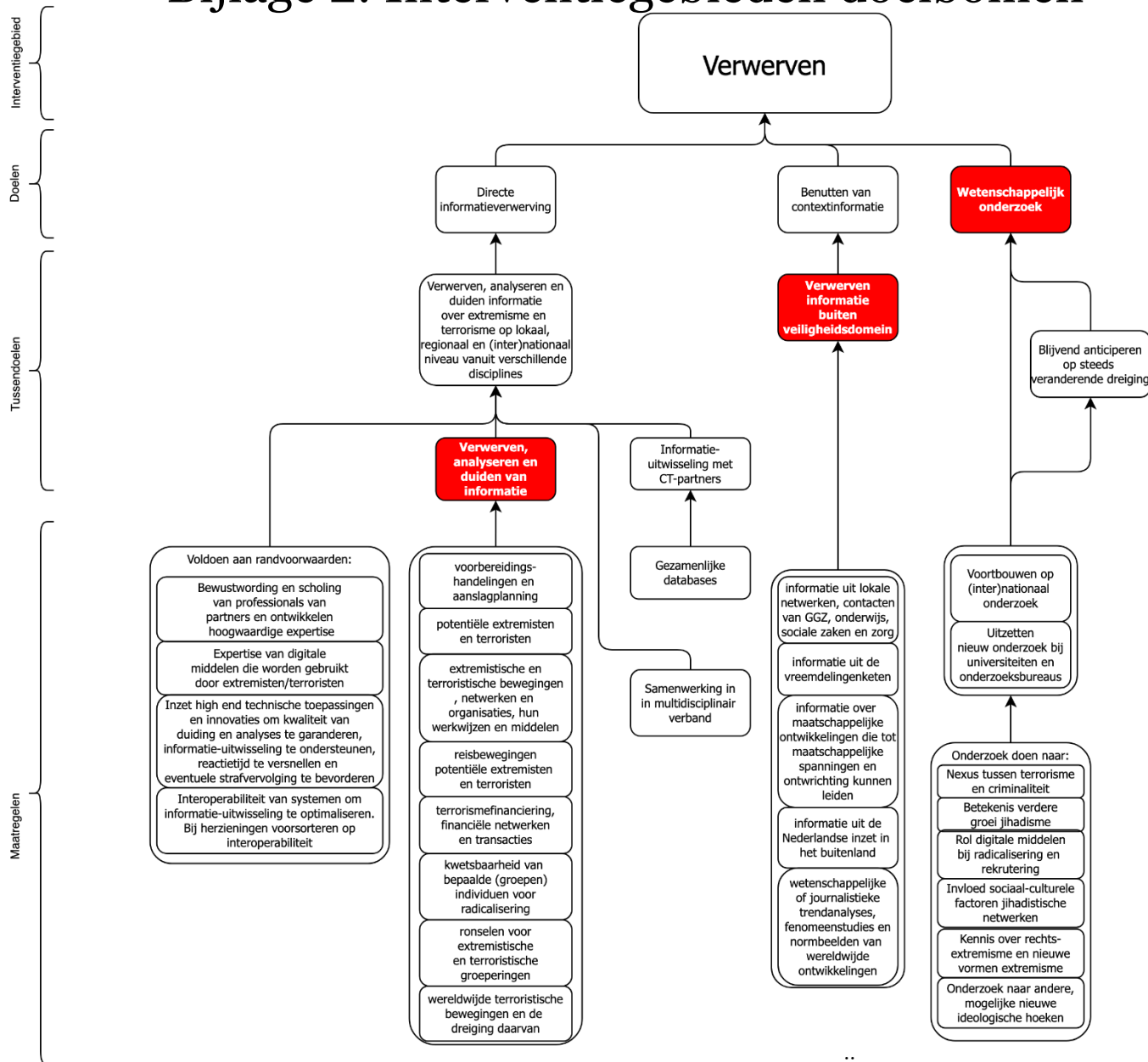
Wereldwijd voor een veilig Nederland - Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie 2018-2022, Ministerie van Buitenlandse zaken/SAMR, Leusden: 4 oktober 2017.

De literatuur die gebruikt is voor de beleidsreconstructie van de beleidsmaatregelen is opgenomen in bijlage 7.

Bijlage 1: interventiegebieden en strategische uitgangspunten

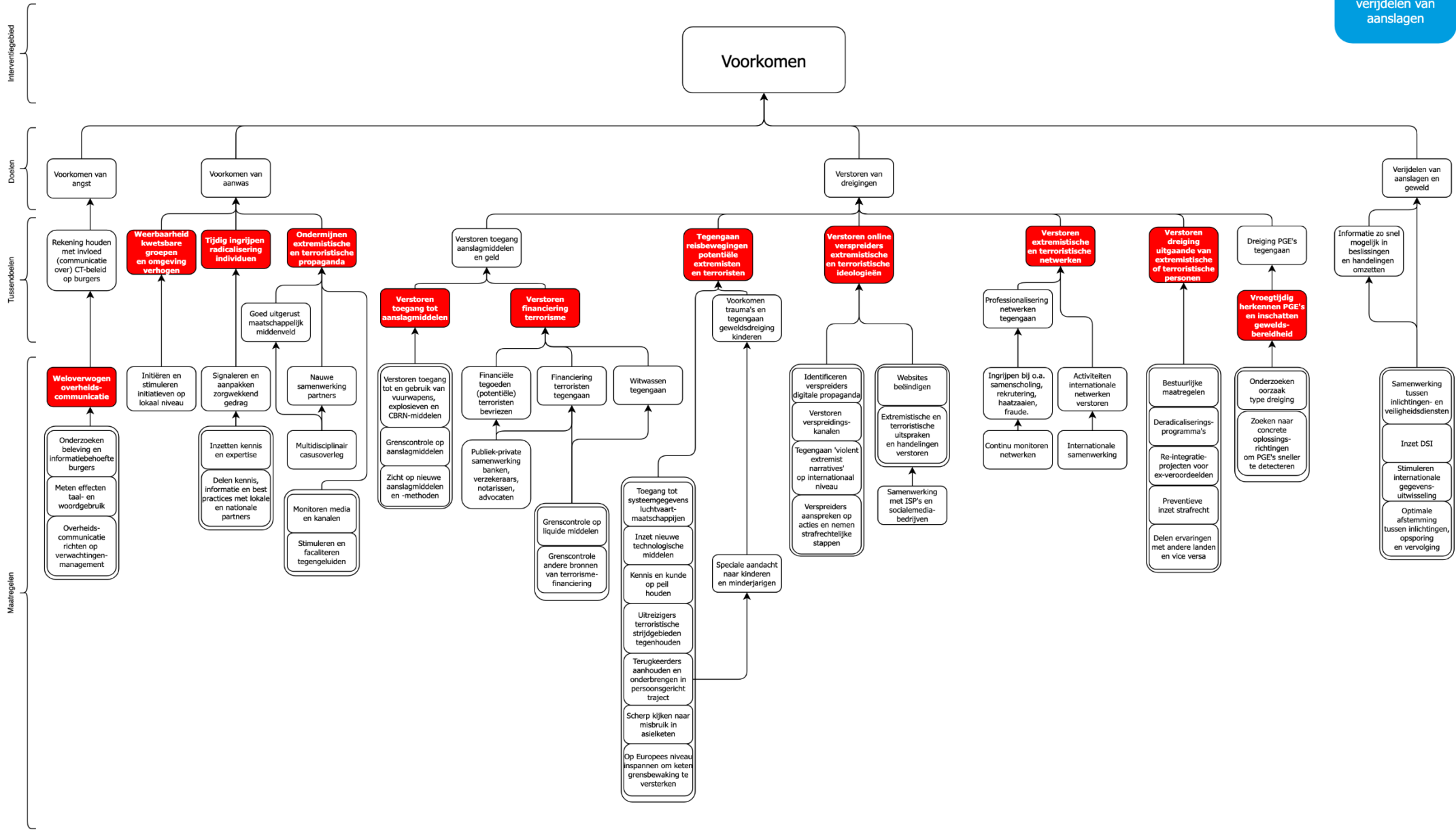


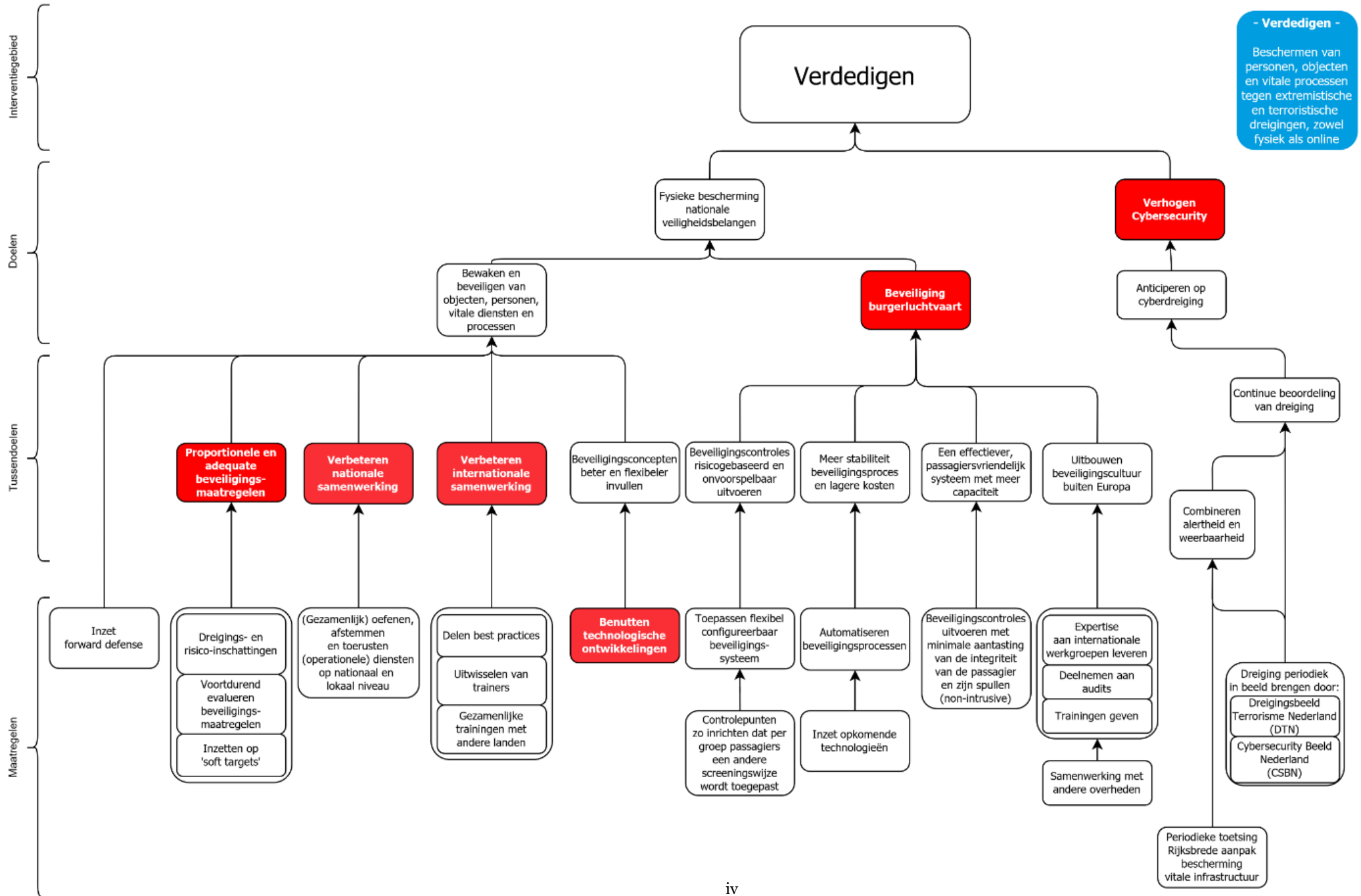
Bijlage 2: Interventiegebieden doelbomen

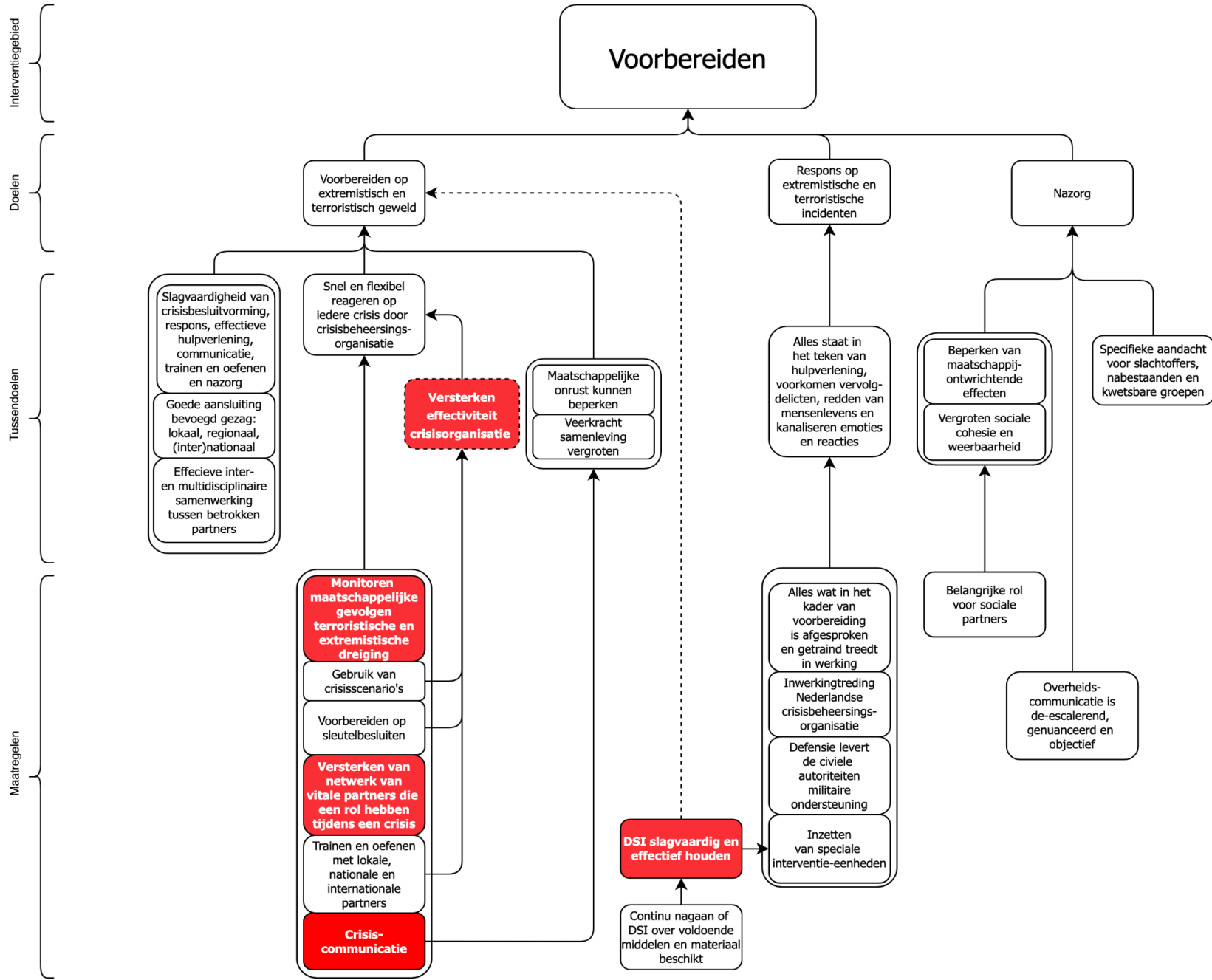


- Verwerven -
Tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland

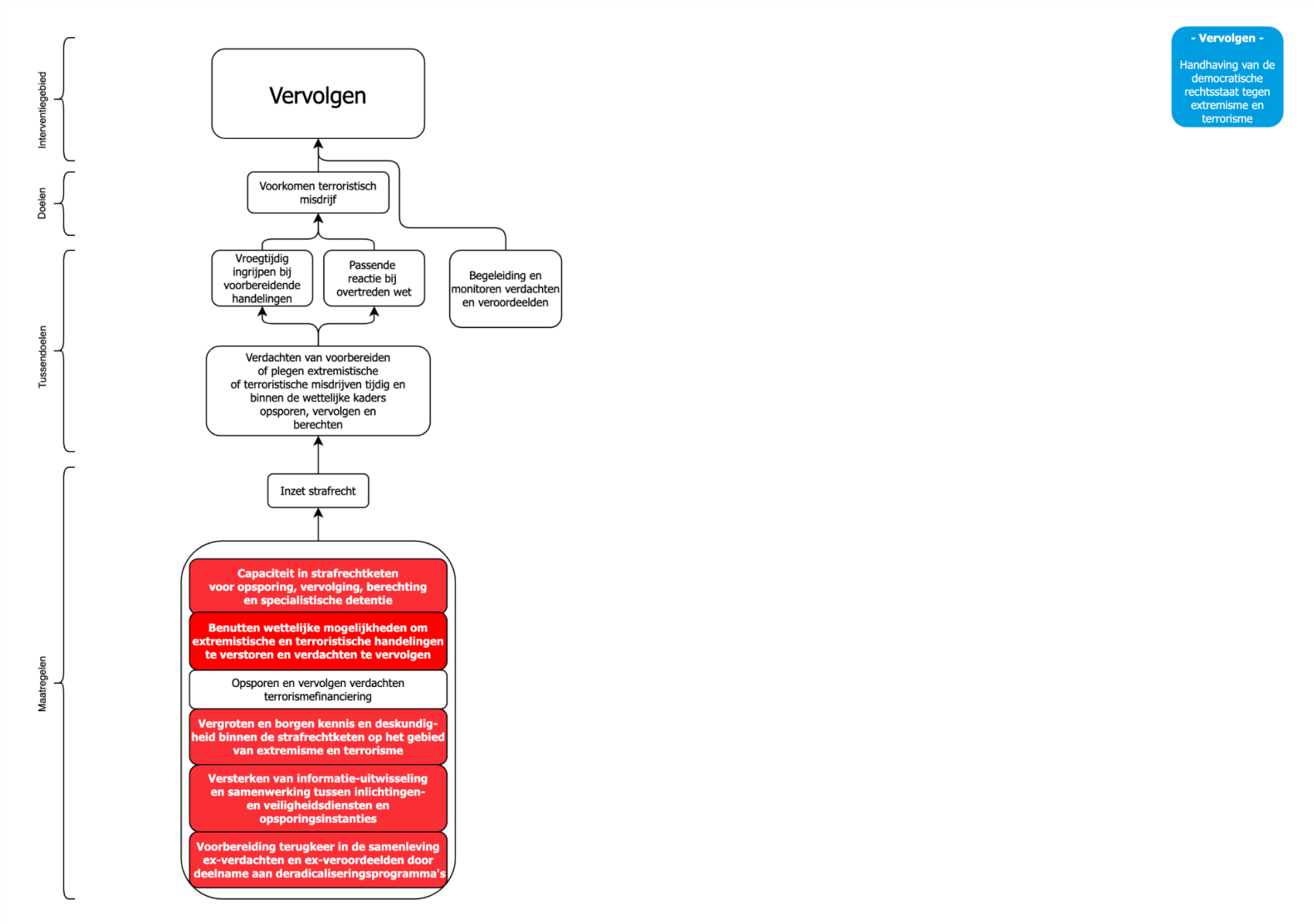
De rood gemarkeerde blokken geven de in dit onderzoek geïdentificeerde beleidsmaatregelen aan. Zie voor een toelichting hoofdstuk 2.







- Voorbereiden -
 Optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan



Bijlage 3: Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme

Actieprogramma

In augustus 2014 is het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme (hierna: actieprogramma) tot stand gekomen. Het actieprogramma was van 2014 tot 2017 van kracht. Het is geschreven tijdens het einde van de looptijd van de Nationale Contraterrorismestrategie 2011-2015, voordat de Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020 (hierna: CT-strategie) was geschreven. Volgens een gesprekspartner bij de NCTV kent het actieprogramma een grote overlap met de CT-strategie.

Om de overlap te duiden en de verhouding van het actieprogramma tot de CT-strategie inzichtelijk te maken hebben we het actieprogramma onder de loep genomen. We hebben het doel van het actieprogramma geformuleerd, de aard van de maatregelen omschreven en de samenhang tussen de maatregelen uit het actieprogramma en de interventiegebieden en strategische uitgangspunten uit de CT-strategie gedeut.

Doel actieprogramma

Het actieprogramma bevat maatregelen om het jihadisme in Nederland aan te pakken. Doel van het actieprogramma is drieledig: *het beschermen van de democratie en rechtsstaat, het bestrijden en verzwakken van de jihadistische beweging in Nederland en het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering.*

Definitie Jihadisme actieprogramma:

Een ideologische stroming binnen de politieke islam die op basis van een specifieke invulling van de salafistische leer en op basis van het gedachtegoed van Sayyid Qutb door middel van een gewapende strijd (jihad) streeft naar een mondiale heerschappij van de islam en de heroprichting van de Islamitische Staat (kalifaat)

Definitie Jihadistische beweging actieprogramma:

Het geheel van (internationale) netwerken, groepen, cellen en individuen die de ideologie en strategie van het jihadisme actief aanhangen.

Maatregelen

De maatregelen uit het actieprogramma zijn onder te verdelen in vijf categorieën die in onderstaande tabel staan beschreven. De derde categorie 'radicalisering' bestaat uit twee delen; de aanpak van verspreiders en ronselaars en radicalisering tegengaan. Het aantal maatregelen per categorie verschilt.

CATEGORIE	BESCHRIJVING	MAATREGELEN
Risicoreductie ihadgangers	Beperken van risico's die uitgaan van jihadgangers met alle mogelijke middelen	13
Interventies uitreis	Voorkomen of bemoeilijken van uitreis	4
Radicalisering: aanpak verspreiders en ronselaars	Verstoren van ronselaars, facilitatoren en verspreiders van jihadistische propaganda	3
Radicalisering: radicalisering tegengaan	Radicalisering signaleren, nieuwe aanhang van de jihadistische beweging voorkomen en tegengeluiden stimuleren. Maatschappelijke spanningen tegengaan.	8
Sociale media	Bestrijden van verspreiding van radicaliserende, haatzaaiende jihadistische content	1
Informatie-uitwisseling en samenwerking	Optimaliseren van de effectiviteit van betrokken organisaties door te investeren in kennis, kunde en samenwerkingsverbanden op lokaal, nationaal en internationaal niveau	10

In de inleiding van het actieprogramma wordt genoemd dat het zowel om strafrechtelijke als bestuursrechtelijke maatregelen gaat. De maatregelen zijn operationeel georiënteerd. De wijze waarop de maatregelen gerealiseerd dienen te worden is verder uitgewerkt in de leden/subs van de maatregelen. Sommige maatregelen worden gedetailleerd uitgewerkt, zij bestaan tot uit wel acht leden.

Samenhang met CT-strategie

Om te duiden in welke mate er overlap/samenhang is tussen de CT-strategie en het actieprogramma hebben we bekeken welke interventiegebieden en strategische uitgangspunten uit de CT-strategie in het actieprogramma te herkennen zijn.

Interventiegebieden

De inleiding van het actieprogramma stelt *'De dreiging die van het jihadisme uitgaat en het voorkomen van aanslagen..'* en *'is het zaak om nieuwe aanwas ... te voorkomen'*. Deze zinsneden sluiten aan bij drie doelen van het interventiegebied voorkomen:

- Voorkomen van aanwas
- Verstoren van dreigingen
- Verijdelen van aanslagen en geweld

Ook de maatregelen in het actieprogramma hebben overlap met de interventiegebieden, en (tussen)doelen uit de CT-strategie. In het onderstaande overzicht is per categorie uit het actieprogramma weergegeven met welke interventiegebieden en (tussen)doelen uit de CT-Strategie overlap bestaat. De cijfers duiden de specifieke maatregelen uit het actieprogramma aan (in het actieprogramma zelf zijn de maatregelen genummerd).

- *Risicoreductie jihadgangers*. Er is overlap met het interventiegebied voorkomen. Het gaat om de tussendoelen *'Tijdig ingrijpen bij radicalisering van individuen' (1, 2, 11)*, *'Verstoren toegang tot Aanslagmiddelen' (10)*, *'Verstoren financiering terrorisme' (8)* en *'Tegengaan van reisbewegingen van potentiële extremisten en terroristen' (7)*. Verder is er overlap met het interventiegebied vervolgen. Enkele maatregelen zijn strafrechtelijk van aard (1,3).

- *Interventies uitreis.* Er is overlap met het interventiegebied voorkomen. Te weten het tussendoel 'Tegengaan van reisbewegingen van potentiële extremisten en terroristen' (14,15,16,17). Daarnaast is er overlap met het interventiegebied vervolgen. Een maatregel is strafrechtelijk van aard (14).
- *Radicalisering: aanpakken verspreiders en ronselaars.* Er is overlap met het interventiegebied voorkomen. Te weten de tussendoelen 'Extremistische en terroristische propaganda te ondermijnen' (20) en 'Online verspreiders van extremistische en terroristische ideologieën verstoren' (20). Verder is er overlap met het interventiegebied vervolgen. Enkele maatregelen zijn strafrechtelijk van aard (18, 19).
- *Radicalisering: radicalisering tegengaan.* Er is overlap met het interventiegebied voorkomen. Te weten het tussendoel 'Voorkomen van Aanwas' (20 t/m 28) en, specifieker; 'De weerbaarheid van kwetsbare groepen en hun omgeving verhogen' (21, 22, 23, 24, 25, 26, 27), 'Op tijd ingrijpen bij radicalisering van individuen' (21,22, 23, 24, 25, 26) en 'Extremistische en terroristische propaganda ondermijnen.' (21, 22, 27).
- *Sociale media.* Er is overlap met het interventiegebied voorkomen. Het gaat om het tussendoel 'Online verspreiders van extremistische en terroristische ideologieën verstoren' (28).
- *Informatie-uitwisseling en samenwerking.* Er is overlap met het interventiegebied voorkomen. De maatregelen sluiten aan bij het doel 'Verijdelen van aanslagen en geweld'. Er is ook overlap met de tussendoelen 'Tijdig ingrijpen bij radicalisering van individuen' (30) en 'Reisbewegingen van potentiële extremisten en terroristen tegengaan' (34). Verder is er overlap met het interventiegebied vervolgen. Het gaat om de aandachtspunten 'versterken van informatie-uitwisseling en samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten en opsporingsinstanties' (32) en 'Het opsporen en vervolgen van verdachten van terrorismefinanciering' (33). Ook is er overlap met het interventiegebied verwerpen. Het gaat om het tussendoel 'Verwerven, analyseren en duiden van informatie over extremisme en terrorisme op lokaal, regionaal en (inter)nationaal niveau vanuit verschillende disciplines' (32, 33, 34, 36, 37, 38), specifieker; de tussendoelen 'informatie-uitwisseling met CT-partners' (32) en 'Verwerven, analyseren en duiden van informatie' (33, 34). Ten slotte is er overlap met het interventiegebied verdedigen. Het gaat om het tussendoel 'Bevoorwaarden en verbeteren van de internationale samenwerking' (36).

Onze analyse wijst uit dat de meeste overlap bestaat met (tussen)doelen uit het interventiegebied voorkomen. Er zijn echter ook maatregelen uit het actieprogramma die bijdragen aan (tussen)doelen van de andere interventiegebieden.

Strategische uitgangspunten

De CT-strategie bevat tien strategische uitgangspunten. Het actieprogramma kent het begrip strategische uitgangspunten niet. Toch konden we in het actieprogramma meerdere strategische uitgangspunten herkennen. Onderstaand overzicht geeft onze bevindingen weer.

De inleiding van het actieprogramma benoemt dat het actieprogramma de brede integrale aanpak beschrijft. Dit sluit aan bij strategische uitgangspunten drie en vijf uit de CT-strategie: *de brede benadering en de integrale lokale aanpak*. Ook doet het actieprogramma recht aan het tweede strategische uitgangspunt van de CT-strategie: er is sprake van *een dreigingsgerichte aanpak*. De meeste dreiging wordt verwacht vanuit de jihadistische hoek. Het actieprogramma bevat maatregelen ter bestrijding van de jihadistische beweging.

Het actieprogramma beschrijft vijf categorieën maatregelen. Twee categorieën sluiten algeheel aan bij een van de strategische uitgangspunten. Ten eerste bevat de vierde groep maatregelen uit het actieprogramma, sociale media, maatregelen om de verspreiding van online jihadistische content te bestrijden. Dit sluit aan bij het zesde strategische uitgangspunt uit de visie: *digitale middelen*. Ten tweede omvat de vijfde groep maatregelen uit het actieprogramma, informatie-uitwisseling en samenwerking, maatregelen om

samenwerking op alle niveaus te optimaliseren; lokaal, nationaal en internationaal. Dit sluit aan bij het vierde strategische uitgangspunt van de visie: *extern=intern*.

Het actieprogramma omvat 38 losse maatregelen. Meerdere losse maatregelen sluiten aan bij een van de strategische uitgangspunten. Zo beschrijven een aantal maatregelen wettelijke kaders waar rekening mee gehouden moet worden of wordt gewezen op wetsvoorstellen en nader tot stand te brengen nationale regelgeving om doelen te behalen. Dit sluit aan bij het negende strategische uitgangspunt uit de CT-strategie: *geworteld in de rechtsstaat*. Ook de maatregel 'Maatschappelijk debat over de grenzen van rechtsstaat', sluit hierbij aan. Andere maatregelen zien specifiek op jihadistische netwerken of op het individu. Dit sluit aan bij het achtste strategische uitgangspunt, er wordt invulling gegeven aan *de netwerk- en persoonsgerichte benadering*.

Conclusie verhouding actieprogramma en CT-strategie

Om de verhouding tussen het actieprogramma en CT-strategie inzichtelijk te maken hebben we het actieprogramma doorgelicht en de maatregelen uit het actieprogramma vergeleken met de doelen en uitgangspunten uit de CT-strategie.

Uit de inleiding van het actieprogramma blijkt dat het actieprogramma overlapt met drie doelen uit de CT-strategie onder het interventiegebied 'Voorkomen', namelijk het voorkomen van aanwas, het verstoren van dreigingen en het vrijdelen van aanslagen en geweld. Een nadere analyse van de maatregelen bevestigt de inzet op deze doelen. Er is de meeste overlap met (tussen)doelen uit het interventiegebied voorkomen, maar er is ook overlap met (tussen)doelen uit andere interventiegebieden. De strategische uitgangspunten komen eveneens tot uitdrukking in het actieprogramma, ondanks dat het actieprogramma de uitgangspunten niet expliciet benoemt of als zodanig erkent. De inzet op jihadisme is in lijn met een van de tien strategische uitgangspunten van de CT-strategie: een dreigingsgerichte inzet. Verdere analyse van het actieprogramma maakt inzichtelijk dat bijna alle strategische uitgangspunten uit de CT-strategie in (groepen) maatregelen van het actieprogramma te herkennen zijn. Het actieprogramma is dus in lijn met de strategische uitgangspunten en de doelen uit de CT-strategie.

Bijlage 4: geïnterviewden

Organisatie	Functie
Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst	Coördinerend analist
Gemeente Den Haag	Bestuurlijk beleidsmedewerker aanpak radicalisering en polarisatie
Gemeente Den Haag, Universiteit Leiden	Bestuurlijke beleidsmedewerker aanpak radicalisering en polarisatie, onderzoeker en docent
Gemeente Zoetermeer	Beleidsadviseur veiligheid
Koninklijke Marechaussee	Landelijk Tactisch Commando, Intelligence
Landelijke eenheid	Hoofd Dienst Infrastructuur
Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst	Luitenant-kolonel
Ministerie van Buitenlandse zaken	Senior beleidsmedewerker bij de directie Veiligheidsbeleid
Ministerie van Justitie en Veiligheid	Afdelingshoofd/plaatsvervangend directeur, programma Aanpak contraterrorisme
Ministerie van Justitie en Veiligheid	Jurist, Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Ministerie van Justitie en Veiligheid	Jurist, directie Wetgeving en Juridische Zaken
Ministerie van Justitie en Veiligheid:	Plaatsvervangend directeur politieel beleid, Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's (DGPenV).
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Coördinerend adviseur ESS
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Coördinerend Beleidsmedewerker
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Beleidsmedewerker
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid	Strategisch adviseur
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid	Programmamanager beveiliging burgerluchtvaart
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid	Hoofd afdeling analyse
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid	Directeur contraterrorisme
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid	Programmamanager CT: programma Versterken CT-keten
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid	Programmалеider team contraterrorisme online
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid	Team coördinator/ strategisch adviseur
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid	Programmamanager Bewaken en Beveiligen

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Universiteit Leiden.	Adviseur, bijzonder hoogleraar Governance of Intelligence and Security Services.
Nationaal Crisiscentrum	Senior adviseur
Nationale Politie	Programmadirecteur Contra- Terrorisme, Extremisme en Radicalisering
Openbaar Ministerie	Landelijk officier van justitie terrorismebestrijding, inlichtingen- en veiligheidsdiensten en Werken onder Dekmantel
Universiteit Utrecht	Universitair docent

Bijlage 5: deelnemers focusgroepen

Focusgroep 1:

Organisatie	Functie
AIVD	Analist
Gemeente Den Haag	Bestuurlijk beleidsmedewerker aanpak radicalisering en polarisatie
Gemeente Den Haag	Bestuurlijke beleidsmedewerker aanpak radicalisering en polarisatie
Ministerie van Algemene Zaken	Adviseur Inlichtingen en Veiligheid
Ministerie van Buitenlandse Zaken	Senior beleidsmedewerker bij de directie Veiligheidsbeleid
Ministerie van Sociale Zaken	Beleidsmedewerker
NCTV	Programmamanager CT: programma Versterken CT-keten
Openbaar Ministerie	Coördinerend beleidsadviseur
Openbaar Ministerie	Beleidsmedewerker
Openbaar Ministerie	Beleidsadviseur
Openbaar Ministerie	Parket-generaal

Focusgroep 2:

Organisatie	Functie
Gemeente Den Haag	Stadsdeeldirecteur
KMar	Landelijk Tactisch Commando, Intelligence
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties / AIVD	Director of Intelligence
Ministerie van Buitenlandse Zaken	Deputy head of section, counter-terrorism and national security division
Ministerie van Justitie en Veiligheid, Directoraat-Generaal Straffen en beschermen	Directeur Sanctietoepassing en Jeugd
Ministerie van Justitie en Veiligheid, IND	Directeur strategie en uitvoeringsadvies bij Ministerie van Justitie en Veiligheid
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Afdelingshoofd bij Ministerie SZW- Directie Samenleving & Integratie
Nationale politie	Landelijk programmadirecteur Contra-Terrorisme, Extremisme en Radicalisering
NCTV	Afdelingshoofd/plaatsvervangend directeur, programma aanpak contraterrorisme
NCTV	Directie Analyse en Strategie
NCTV	Programmamanager CT: programma Versterken CT-keten
Openbaar Ministerie	Landelijk Officier van Justitie

Bijlage 6: deelnemers expertmeeting

Organisatie	Functie
AIVD	Beleidsadviseur
Gemeente Zoetermeer	Coördinator aanpak radicalisering
Hogeschool Utrecht	Lector toegang tot het recht en onderzoeker naar terrorisme en extremisme
IND	Adviseur nationale veiligheid
Nationale politie	Landelijk programmadirecteur Contra-Terrorisme, Extremisme en Radicalisering
NCTV / Universiteit Leiden	Raadsadviseur terrorisme en extremisme En bijzonder hoogleraar Governance of Intelligence and Security Services
OM, college procureurs generaal	Jurist en terrorisme-adviseur college
OM, landelijk parket	Landelijk coördinerend beleidsmedewerker extremisme en terrorisme

Bijlage 7: ICMO-model per beleidsmaatregel

Interventiegebied Verwerven

Beleidsmaatregel 1: Verwerven, analyseren en duiden van informatie

Beleidsmaatregel	Verwerven, analyseren en duiden van informatie.
Hoofddoel interventiegebied	Het tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Directe informatieverwerving.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	NCTV, Inlichtingendiensten, opsporingsdiensten, vervolgingsdiensten, defensie en de kleine vreemdelingenketen (Centraal Orgaan opvang Asielzoekers, Immigratie- en Naturalisatiedienst, Dienst Terugkeer en Vertrek)
Interventie	<p>De beleidsmaatregel bestaat uit beleidsinstrumenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verwerven, analyseren en duiden informatie</i> - Partners vanuit verschillende disciplines (inlichtingen, opsporing, vervolging, militair, kleine vreemdelingenketen) verwerven, analyseren en duiden informatie over extremisme en terrorisme op lokaal, regionaal en (inter)nationaal niveau. ▪ <i>Verwerken inlichtingenproducten en vervaardigen analyses</i> – Duiden van informatie is een van de kerntaken van de NCTV. De NCTV publiceert driejaarlijks het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN). Het DTN is mede gebaseerd op inlichtingenproducten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, informatie van de politie, open bronneninformatie, informatie van buitenlandse partners en analyses van ambassadepersoneel. ▪ <i>Functionerende informatieorganisaties</i> - Partners richten hun organisatie zo in dat zij informatie kunnen verwerven, analyseren en duiden. Het Openbaar Ministerie beschikt bijvoorbeeld over informatieofficieren. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft regionale veiligheidscoördinatoren in verschillende regio's in de wereld. ▪ <i>Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wiv 2017)</i> – De Wet op inlichtingen en veiligheidsdiensten biedt inlichtingen- en veiligheidsdiensten het gereedschap om terrorisme, spionage en cyberaanvallen vroegtijdig te ontdekken. ▪ <i>Investeren in inlichtingenonderzoek door kabinet</i> - De inlichtingen- en veiligheidsdiensten hebben hun capaciteit vergroot. De AIVD zet een substantieel deel van de beschikbare middelen en capaciteiten in om de inlichtingenposties op het gewenste niveau te houden.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Inzet op analyseren passagiergegevens</i> – Specifiek wordt ingezet op het analyseren van passagiersgegevens. Dit gebeurt onder meer door de implementatie van de Europese Passenger Name Records (PNR) richtlijn in nationale wetgeving, de oprichting van Passagiers Informatie Eenheid (Pi-NL), operationeel alles gereed maken, overdracht van het Travel Information Portal (TRIP) systeem aan de Verenigde Naties voor een mondiale implementatie van VNVR resolutie 2396 en het gebruik van passagiersgegevens. ▪ <i>Versterking detectie jihadisten en radicalisering in de vreemdelingenketen</i> - “De vreemdelingenketen heeft ingezet op het versterken van samenwerking, informatiedeling en het vergroten van bewustzijn bij medewerkers en partners in de vreemdelingenketen. De IND richtte –naast de reeds bestaande screening voor asielzoekers- een screening op voor gezinsleden die in aanmerking komen voor na-reis gezinshereniging. In 2017 is een pilot Landelijk Interventieteam Vreemdelingenketen (LIV), dat zich richt op personen waarbij het vermoeden is dat deze in enig strijdgebied hebben verbleven en er sprake is van (mogelijke) radicalisering en (psychische) ondersteuning het middel kan zijn om radicalisering tegen te gaan om signalen te kunnen duiden. Ook worden signalen die zien op mogelijke radicalisering of terrorisme gedeeld met de Politie en de KMar op grond van het convenant in het kader van de terrorismebestrijding. Deze signalen worden - na verrijkt te zijn met eventuele informatie van KMar en Politie- gezamenlijk tussen deze drie partijen besproken en zo goed mogelijk geduid in het Landelijk Regieoverleg (LRO). ▪ <i>Verstevigen internationale informatie-uitwisseling</i> - Er is (inter)nationale samenwerking met partnerorganisaties door middel van de Counter Terrorism Group (CTG). De AIVD heeft hier een voortrekkersrol in. De samenwerking is versterkt door realisatie van een real-time database en de oprichting van een operationeel platform, waar inlichtingenofficiërs bijeenkomen om operationele gegevens en bevindingen over terrorisme gerelateerde zaken te delen en te analyseren. ▪ <i>Samenwerken in Joint investigation Teams</i> – Opsporingsambtenaren uit verschillende landen werken met elkaar samen en kunnen onder voorwaarden op elkaars grondgebied acteren.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verwerven</i> – De beleidsmaatregel komt aan bod in het interventiegebied verwerpen, onder ‘<i>directe informatieverwerving</i>’. ▪ <i>Samenhang</i> – De beleidsmaatregel hangt sterk samen met beleidsmaatregel 2: het verwerven van informatie buiten het veiligheidsdomein. Het onderscheid tussen beide beleidsmaatregelen is kunstmatig. De beleidsmaatregelen bevatten grotendeels dezelfde instrumenten en hetzelfde mechanisme. ▪ <i>Samenhang</i> - Beleidsmaatregel 3, wetenschappelijk onderzoek, is een voorwaarde voor het accuraat duiden van de informatie. Beleidsmaatregel 3 is daarmee een voorwaarde voor beleidsmaatregelen 1 en 2. <p>De beleidsmaatregel is de basis voor de andere beleidsmaatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verwerven van informatie is de basis voor alle andere inzet. Objectieve en betrouwbare inlichtingen en informatie die snel beschikbaar zijn fungeren als fundament voor alle mogelijke contraterrorisme maatregelen of inspanningen. <p>Beperkingen bij het uitvoeren van de maatregel:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Naast het veiligheidsbelang in de afweging om informatie te delen moet rekening gehouden worden met het <i>privacybelang</i> waardoor informatie op casusniveau niet altijd gedeeld kan worden tussen de diensten. <p>In de CT-strategie zijn de volgende randvoorwaarden genoemd:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bewustwording en scholing van professionals van lokale en nationale partners ▪ Hoogwaardige expertise op het gebied van extremistische en terroristische dreigingen, modus operandi en radicaliseringsprocessen; ▪ Expertise op het gebied van digitale middelen (waaronder sociale media, dark web en encrypted networks) die worden gebruikt voor het verspreiden van propaganda, rekrutering en afgeschermd communicatie bij aanslagplanning; ▪ Inzet van high end technische toepassingen en innovaties (big data, webcrawlers, data analytics) om de kwaliteit van duiding en analyses te garanderen, informatie-uitwisseling te ondersteunen, de reactietijd bij incidenten te versnellen en eventuele strafvervolgning te bevorderen; ▪ Interoperabiliteit van systemen om informatieuitwisseling te optimaliseren. Bij herzieningen van wetgeving wordt altijd voorgesorteerd op interoperabiliteit (VIS, SIS, Eurodac).
Mechanisme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Omdat de informatieorganisaties over voldoende capaciteit, kennis en kunde beschikken is het mogelijk relevante informatie te verwerven, analyseren en duiden op lokaal, regionaal en nationaal niveau. ▪ De relevante informatie stelt handelingsbekwame organisaties in staat om te interveniëren (zowel op persoonsgericht niveau als bredere maatregelen/aanpassing beleid). ▪ De relevante informatie maakt het voor de NCTV mogelijk inlichtingenproducten en analyses te maken met voldoende en juiste informatie. ▪ De inlichtingenproducten en analyses dragen bij aan het tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt toegelicht. ▪ Er is geen informatie over een nulmeting aanwezig. ▪ De beleidsmaatregel is sterk verweven met beleidsmaatregel twee en drie. ▪ Uit de rapportage Integrale Aanpak Jihadisme blijkt dat de AIVD door de investeringen in inlichtingenonderzoek de afgelopen jaar een beter beeld heeft gekregen ten aanzien van radicaliseringstendensen. Indien er voor de ketenpartners een handelingsperspectief van de AIVD aanwezig was, zijn zij in staat gesteld te handelen door middel van ambtsberichten. De AIVD was hier vaker toe in staan dan voorgaande jaren, mede dankzij de investeringen. ▪ Uit de rapportage Integrale Aanpak Jihadisme blijkt dat de internationale informatie-uitwisseling is verbeterd, zowel de hoeveelheid gedeelde gegevens als het gebruik daarvan en de (kwaliteit van) de systemen. Er is een stijgende trend in rapportages van de Europese Commissie, agentschappen (Europol) en de Europese Contraterrorisme coördinator. In 2018 zijn er operationele successen geboekt, waarbij in Europa personen zijn opgepakt en plannen zijn verstoord. ▪ Uit de rapportage Integrale Aanpak Jihadisme blijkt dat aansluiting en informatie-uitwisseling met partijen op lokaal niveau verbetert. ▪ Uit de rapportage Integrale Aanpak Jihadisme blijkt dat het LIV al ruim 20 keer is ingezet en er advies is gegeven aan COA of gemeente. ▪ Na de investeringen in inlichtingenonderzoek is voor de NCTV meer informatie gekomen van de inlichtingendiensten dan ervoor.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, <i>Jaarplanbrief AIVD 2020</i>, Den Haag: 19 december 2019.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Onderwerp: Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.</i> Geraadpleegd van: https://www.aivd.nl/onderwerpen/wet-op-de-inlichtingen-en-veiligheidsdiensten. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ <i>Onderwerp: Terrorismebestrijding.</i> Geraadpleegd van: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/terrorismebestrijding/aanpak-terrorisme-in-nederland. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ <i>Onderwerp: Integrale aanpak terrorisme.</i> Geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/onderwerpen/integrale-aanpak-terrorisme. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ H. Sollie. N. Kop, <i>Onderzoekreeks Politieacademie: Joint Investigation Teams – lessons learned</i>, Den Haag: 2012. ▪ NCTV, <i>Rapportage integrale aanpak jihadisme</i>, Den Haag: april 2019. ▪ Kamerbrief, <i>Notitie integrale aanpak jihadisme, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018</i>, kamerstuk 29 754, nr. 436. ▪ Auditdienst Rijk, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, Den Haag: 2017.
--	---

Beleidsmaatregel 2: Verwerven informatie buiten het veiligheidsdomein

Beleidsmaatregel	Verwerven informatie buiten het veiligheidsdomein.
Hoofddoel interventiegebied	Het tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Tegengaan van extremisme en terrorisme en het vergroten van het interventievermogen van de overheid.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Lokale partners (contacten GGZ, onderwijs, sociale zaken, zorg), vreemdelingenketen, Ministerie van Buitenlandse Zaken (Nederlandse inzet in het buitenland).
Interventie	<p>De beleidsmaatregel bestaat uit beleidsinstrumenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verwerven informatie</i> - Informatie wordt verworven uit lokale netwerken en contacten van GGZ, onderwijs, sociale zaken en zorg; informatie uit de vreemdelingenketen; informatie over maatschappelijke ontwikkelingen die tot ernstige maatschappelijke spanningen en zelfs ontwrichting kunnen leiden; informatie uit de Nederlandse inzet in het buitenland: ontwikkelings-samenwerking, het postennetwerk, niet-operationele politiesamenwerking, militaire inzet en Frontex; wetenschappelijke of journalistieke trendanalyses, fenomeenstudies en normbeelden van wereldwijde(geopolitieke) ontwikkelingen. ▪ <i>Verwerken inlichtingenproducten en vervaardigen analyses</i> – Duiden van informatie is een van de kerntaken van de NCTV. De NCTV publiceert driejaarlijks het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN). Het DTN is mede gebaseerd op inlichtingenproducten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, informatie van de politie, open bronneninformatie, informatie van buitenlandse partners en analyses van ambassadepersoneel.
Context	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verwerven</i> – De beleidsmaatregel komt aan bod in het interventiegebied verwerken, onder ‘directe informatieverwerving’. ▪ <i>Samenhang</i> – Er is samenhang met beleidsmaatregel 1: het verwerven, analyseren en duiden van informatie. Het onderscheid tussen beide beleidsmaatregelen is kunstmatig. De beleidsmaatregelen bevatten grotendeels dezelfde dezelfde instrumenten en hetzelfde mechanisme.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Samenhang</i> - Beleidsmaatregel 3, wetenschappelijk onderzoek, is een voorwaarde voor het accuraat duiden van de informatie. Beleidsmaatregel 3 is daarmee een voorwaarde voor beleidsmaatregelen 1 en 2. <p>De beleidsmaatregel is de basis voor de andere inzet:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Basis</i> – Verwerven van informatie is de basis voor alle andere inzet. Objectieve en betrouwbare inlichtingen en informatie die snel beschikbaar zijn fungeren als fundament voor alle mogelijke contraterrorisme maatregelen of inspanningen. <p>Beperkingen bij het uitvoeren van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Naast het veiligheidsbelang in de afweging om informatie te delen moet rekening gehouden worden met het <i>privacybelang</i> waardoor informatie op casusniveau niet altijd gedeeld kan worden tussen de diensten. <p>In de CT-strategie zijn de volgende randvoorwaarden genoemd:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bewustwording en scholing van professionals van lokale en nationale partners ▪ Hoogwaardige expertise op het gebied van extremistische en terroristische dreigingen, modus operandi en radicaliseringsprocessen; ▪ Expertise op het gebied van digitale middelen (waaronder sociale media, dark web en encrypted networks) die worden gebruikt voor het verspreiden van propaganda, rekrutering en afgeschermd communicatie bij aanslagplanning; ▪ Inzet van high end technische toepassingen en innovaties (big data, webcrawlers, data analytics) om de kwaliteit van duiding en analyses te garanderen, informatie-uitwisseling te ondersteunen, de reactietijd bij incidenten te versnellen en eventuele strafvervolging te bevorderen; ▪ Interoperabiliteit van systemen om informatieuitwisseling te optimaliseren. Bij herzieningen van wetgeving wordt altijd voorgesorteerd op interoperabiliteit (VIS, SIS, Eurodac).
Mechanisme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informatie buiten het veiligheidsdomein stelt handelingsbekwame organisaties in staat om te interveniëren (zowel op persoonsgericht niveau als bredere maatregelen/aanpassing beleid). ▪ De informatie buiten he veiligheidsdomein maakt het voor de NCTV mogelijk inlichtingenproducten en analyses te maken met voldoende en juiste informatie. ▪ De inlichtingenproducten en analyses dragen bij aan het tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt toegelicht. ▪ Er is geen informatie over een nulmeting aanwezig. ▪ De beleidsmaatregel is sterk verweven met beleidsmaatregel 1 en 3. ▪ Voor zover wij weten zijn geen kwantitatieve informatie en evaluaties beschikbaar die specifiek betrekking hebben op beleidsmaatregel 2. Er is echter sterke samenhang met beleidsmaatregel 1. De beschikbare informatie over de werking van beleidsmaatregel 1 is eveneens relevant voor beleidsmaatregel 2.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, <i>Jaarplanbrief AIVD 2020</i>, Den Haag: 19 december 2019. ▪ <i>Onderwerp: Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten</i>. Geraadpleegd van: https://www.aivd.nl/onderwerpen/wet-op-de-inlichtingen-en-veiligheidsdiensten. Geraadpleegd op: 15-01-2021.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Onderwerp: Terrorismebestrijding</i>. Geraadpleegd van: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/terrorismebestrijding/aanpak-terrorisme-in-nederland. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ <i>Onderwerp: Integrale aanpak terrorisme</i>. Geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/onderwerpen/integrale-aanpak-terrorisme. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ H. Sollie. N. Kop, <i>Onderzoeksreeks Politieacademie: Joint Investigation Teams – lessons learned</i>, Den Haag: 2012. ▪ NCTV, <i>Rapportage integrale aanpak jihadisme</i>, Den Haag: april 2019. ▪ Kamerbrief, <i>Notitie integrale aanpak jihadisme, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018</i>, kamerstuk 29 754, nr. 436. ▪ Auditdienst Rijk, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, Den Haag: 2017.
--	---

Beleidsmaatregel 3: Wetenschappelijk onderzoek

Beleidsmaatregel	Wetenschappelijk onderzoek.
Hoofddoel interventiegebied	Het tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Wetenschappelijk inzichten en kennis vergaren.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Kennisinstellingen, AIVD, NCTV.
Interventie	<p>De beleidsmaatregel bestaat uit beleidsinstrumenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Onderzoek</i> - Onderzoek door verscheidene kennisinstellingen en andere organisaties naar (contra-)terrorisme(beleid). Voorbeelden van kennisinstellingen: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)</i> – De laatste jaren is terrorisme vanuit jihadistische overtuiging vooral onderwerp van onderzoek voor de AIVD. Een voorbeeld van een publicatie is ‘Jihadistische vrouwen, een niet te onderschatten dreiging’. • <i>Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)</i> – Het WODC heeft tientallen wetenschappelijke onderzoeken uitgevoerd aangaande (contra-)terrorisme(beleid). Een voorbeeld is het onderzoek ‘Versterking en inbedding van het contraterrorisment netwerk’. • <i>Nederlands studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR)</i> – Het NSCR heeft een specifieke themagroep Extremisme/Terrorisme. De Themagroep bestudeert extremistische en terroristische misdrijven en de plegers daarvan. Een voorbeeld van een onderzoek van het NSCR is ‘Verdachten van terrorisme in beeld. Achtergrondkenmerken, ‘triggers’ en eerdere politiecontacten’. • <i>Verwey-Jonker instituut</i> – Het Verwey-Jonker instituut doet onderzoek naar maatschappelijke vraagstukken, waaronder terrorisme. Een voorbeeld is het onderzoek ‘Onderzoek naar terrorisme, extremisme en contraterrorisme, een eerste scan van het onderzoeksveld’. • <i>Institute for Security and Global Affairs (ISGA)</i> – Het ISGA is een wetenschappelijk instituut, gespecialiseerd in veiligheidsvraagstukken. Het is ingebed in de Faculteit Governance and Global Affairs van de Universiteit Leiden. Het ISGA houdt zich bezig met multidisciplinair onderzoek en onderwijs. Een van

	<p>de onderzoeksprogramma's is terrorisme(bestrijding). Het ISGA biedt eveneens onderwijsprogramma's aan die betrekking hebben op terrorisme(bestrijding).</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Academic Outreach NCTV</i> – De komende tijd wordt voortgebouwd op (inter)nationaal onderzoek van de afgelopen vijftien jaar en wordt nieuw onderzoek uitgezet bij universiteiten en onderzoeksbureaus. ▪ <i>Programma Versterken Kennislandschap</i> – Het programma Versterken Kennislandschap ziet op het opbouwen van een duurzame en structurele wijze van het verzamelen/ontwikkelen, bundelen, borgen en ontsluiten van kennis- en kennisproducten met partners binnen het CT-netwerk. Onderdeel van het programma is de gezamenlijke onderzoeks- en kennisagenda. Hierop staat vermeld welke onderzoeken er lopen en wie waarvoor verantwoordelijk is. Het programma wordt gecoördineerd vanuit de NCTV.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verwerven</i> – De beleidsmaatregel komt aan bod in het interventiegebied verwerpen, onder 'directe informatieverwerving'. ▪ <i>Samenhang</i> - De beleidsmaatregel is een voorwaarde voor het accuraat duiden van de informatie, ofwel, een voorwaarde voor beleidsmaatregelen 1 en 2. <p>Positieve verandering invulling beleidsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Universitair docent Bart Schuurman concludeert in zijn artikel '<i>Research on Terrorism, 2007–2016: A Review of Data, Methods, and Authorship</i>' dat het wetenschappelijk onderzoek naar terrorisme steeds beter wordt. Hij bestudeerde 3442 artikelen over terrorisme die werden gepubliceerd in wetenschappelijke tijdschriften op het gebied van terrorismestudies. Zijn conclusie is dat terrorismestudies zich in een klein decennium ontwikkeld heeft tot een volwaardige wetenschappelijke onderzoeksrichting. Terrorismeonderzoekers gaan nauwkeuriger te werk dan zo'n tien jaar geleden. <p>Achtergrond van de beleidsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Toen de voorganger van de NCTV, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb), in 2005 officieel van start ging als instituut, stond "kennis" van meet af aan hoog op de agenda.
<p>Mechanisme</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kennisinstellingen verrichten wetenschappelijk onderzoek, wat leidt tot relevante wetenschappelijke inzichten en kennis. ▪ 1. Handelingsbekwame organisaties nemen kennis van de wetenschappelijke inzichten en kennis. ▪ Waardoor zij in staat zijn maatregelen te verbeteren (zowel op persoonsgericht niveau als bredere maatregelen/aanpassing beleid) en tijdig zicht te krijgen op (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland. ▪ 2. Analisten binnen de NCTV nemen kennis van de wetenschappelijke inzichten en kennis. ▪ Waardoor zij in staat zijn de uiteenlopende informatie, die door partners wordt aangereikt, accuraat te categoriseren en te duiden. ▪ Dit maakt het mogelijk om tijdig zicht te krijgen op (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt toegelicht. ▪ Er is geen informatie over een nulmeting aanwezig. ▪ De beleidsmaatregel is verweven met beleidsmaatregel 1 en 2. ▪ Op de websites van kennisinstellingen staan gepubliceerde wetenschappelijke onderzoeken.

Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Onderwerp: terrorisme</i>, geraadpleegd van: https://www.aivd.nl/onderwerpen/terrorisme. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, <i>Jihadistische vrouwen, een niet te onderschatten dreiging</i>, Den Haag: 2017. ▪ <i>Onderwerp: Terrorisme, extremisme en radicalisering</i>, geraadpleegd van: www.wodc.nl. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ <i>Onderzoeksdatabase WODC, versterking en inbedding van het contraterrorisamenetwerk</i>, geraadpleegd van: https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2953-versterking-en-inbedding-van-het-contraterrorisamenetwerk.aspx. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ <i>Thema: extremisme en terrorisme</i>, geraadpleegd van: https://nscr.nl/thema/extremisme-terrorisme/. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ F. Thijs. E. Rodermond E. F. Weerman, <i>Verdachten van terrorisme in beeld</i>, Den Haag: 2018. ▪ <i>Informatiepagina publicatie: Onderzoek naar terrorisme, extremisme en contraterrorisme</i>, geraadpleegd van: https://www.verwey-jonker.nl/. ▪ M. Ezinga. M. Boelens, <i>Onderzoek naar terrorisme, extremisme en contraterrorisme - een eerste scan van het onderzoeksveld</i>, Utrecht: 2019. ▪ <i>Onderwerp: institute of security and global affairs</i>, geraadpleegd van: https://www.universiteitleiden.nl/governance-and-global-affairs/institute-of-security-and-global-affairs. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ P. H. A. M. Abels, <i>Het belang van academic outreach voor de veiligheidsketen</i>, Magazine Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing 2017 - 5/6. ▪ M. Noordegraaf. M. Schifflers. K. Geuijen. P. de Morree. J. Pekelder, <i>Op weg naar een weerbare open samenleving - Bouwstenen voor een toekomstvisie</i>, 2018. ▪ <i>Nieuwsbericht: Conclusie na 3442 terrorismestudies: onderzoek wordt steeds beter</i>, geraadpleegd van: https://www.universiteitleiden.nl/nieuws/2018/03/bart-las-3442-terrorisestudies-en-concludeert-onderzoek-wordt-steds-beter. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ B. Schuurman, <i>Research on Terrorism, 2007–2016: A Review of Data, Methods, and Authorship, terrorism and political violence 2020</i>, vol. 32, no. 5, 1011–1026.
----------------	--

Interventiegebied Voorkomen (van angst) Beleidsmaatregel 4: Weloverwogen overheidscommunicatie

Beleidsmaatregel	Weloverwogen overheidscommunicatie.
Hoofddoel interventiegebied	Het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het vrijdelen van aanslagen.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Voorkomen van angst.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Alle overheidsinstellingen.
Interventie	De beleidsmaatregel bestaat uit de volgende beleidsinstrumenten: <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Communicatie door overheidsinstellingen</i> – Overheidsinstellingen houden rekening met de invloed die (communicatie over) het CT-beleid heeft op de beleving van burgers. De overheid communiceert in tijden van hoge dreiging genuanceerd en objectief. Hiernaast is overheidscommunicatie gericht op

	<p>verwachtingenmanagement. De basisboodschap luidt: 100% veiligheid bestaat niet.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Organisaties t.b.v. overheidscommunicatie</i> - Bij het maken, uitvoeren en beoordelen van communicatiebeleid van het Rijk zijn verschillende organisaties betrokken. Het gaat onder andere om de Rijksvoorlichtingsdienst, de directies Communicatie van de ministeries, de Voorlichtingsraad, de Dienst Publiek en Communicatie en verschillende expertisecentra. ▪ <i>Uitgangspunten overheidscommunicatie</i> – De uitgangspunten voor overheidscommunicatie worden door ministeries en Voorlichtingsraad gehanteerd bij de toetsing van voorgenomen voorlichtingsinitiatieven. Ze zijn algemeen geformuleerd, maar gelden eveneens voor het CT-beleid. ▪ <i>Onderzoek</i> - De overheid onderzoekt de beleving en informatiebehoefte van burgers en meet de effecten van taal- en woordgebruik. Dit is de basis voor eenduidige en verbindende boodschappen. De NCTV heeft twee publieksonderzoeken uitgevoerd naar (risico)communicatie over terrorisme en terroristische dreiging 'Beleving en behoefte handelingsperspectieven bij een terroristische aanslag' (Motivaction, 2018)' en 'Terroristische dreiging in Nederland: de risicoperceptie en mogelijkheden voor risicocommunicatie' (Universiteit Leiden i.o.v. het WODC, 2017-2018)'.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Voorkomen</i> – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorkomen, onder 'Voorkomen van angst'. ▪ <i>Samenhang</i> – De beleidsmaatregel vertoont samenhang met de beleidsmaatregelen 'voorbereiden crisiscommunicatie' en 'de-escalierend en depolariserend communiceren door de overheid'. Alle drie de beleidsmaatregelen zien op de communicatiewijze van overheidsinstellingen/CT-partners. <p>Belang van de maatregel in het licht van de rol van de overheid:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Informatieplicht</i> - De overheid heeft een informatieplicht richting burgers. Zij moeten in staat zijn het beleid van de overheid te kunnen beoordelen en beïnvloeden. Voldoen aan de informatieplicht is het hoofddoel van overheidscommunicatie. Deze informatieplicht van de overheid is o.a. vastgelegd in de Grondwet. <p>Belangrijke veranderingen m.b.t. overheidscommunicatie door de jaren heen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sinds de Tweede Wereldoorlog verkeert overheidscommunicatie in een proces van institutionalisering en professionalisering. ▪ In het rapport 'In dienst van de democratie' (2001) pleit de Commissie Wallage ervoor de communicatiefunctie een prominente plaats te geven in de beleidsvorming. Gevolg van het rapport is een 25 punten tellend Actieprogramma. ▪ De digitale ontwikkeling sinds begin van de twintigste eeuw verandert het karakter van overheidscommunicatie. In een tijd waarin door social media informatie (waar of onwaar) binnen enkele minuten massaal gedeeld kan worden, zijn heldere uitgangspunten van groot belang.
<p>Mechanisme</p>	<p>Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Er wordt onderzoek gedaan naar de risicobeleving en informatiebehoefte van burgers. ▪ Wat resulteert in passende mogelijkheden voor de overheid om te communiceren over (contra-)terrorismebeleid zonder dat (veel) angst optreedt bij burgers.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Door de onderzoeksbevindingen in de praktijk te brengen, de handreiking overheidscommunicatie te hanteren en specialistische organisaties van het Rijk bij de uitvoering van overheidscommunicatie te betrekken communiceren overheidsinstellingen weloverwogen. ▪ Door weloverwogen te communiceren wordt rekening gehouden met de risicoperceptie van burgers en wordt een realistisch beeld geschept als het gaat om verwachtingenmanagement. <p>Het veronderstelde mechanisme wordt in de literatuur expliciet toegelicht. In het onderzoek ‘Terroristische dreiging in Nederland’ wordt genoemd dat zichtbare (contra-)terrorismemaatregelen de risicoperceptie van burgers kunnen vergroten. Auteurs onderbouwen dit met aanhalen van het werk van Jervis (2002) en Friedman (2011).</p>
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt expliciet beschreven in de literatuur. ▪ Er is geen informatie beschikbaar over een nulsituatie. Overheidscommunicatie is sinds de Tweede Wereldoorlog een thema binnen de overheid, ver voordat Nederland te kampen kreeg met hedendaagse terroristische en extremistische dreigingen. ▪ De uitgangspunten overheidscommunicatie en publieksonderzoeken naar overheidscommunicatie maken het mogelijk de term ‘weloverwogen overheidscommunicatie’ te operationaliseren. ▪ Er zijn veel overheidsactoren betrokken bij het uitvoeren van de maatregel. Dit maakt meten van de beleidsmaatregel omvangrijk. ▪ De NCTV heeft de beleving en informatiebehoefte van burgers onderzocht door middel van de twee eerder aangehaalde publieksonderzoeken. ▪ Krachtens het publieksonderzoek ‘<i>Beleving en behoefte handelingsperspectieven bij een terroristische aanslag</i>’ is de overheidscommunicatie gericht op verwachtingsmanagement. Een voorzichtige conclusie uit het onderzoek is dat de overheid in staat is middels haar communicatie een reëel beeld te scheppen van haar activiteiten en mogelijkheden wat betreft het voorkomen van een aanslag.
<p>Bronnen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ M. Liem. S. Kuipers. J. Sciarone , <i>Terroristische dreiging in Nederland, de risicoperceptie en mogelijkheden voor risicocommunicatie</i>, 2018. ▪ F. Konings. K. Oomen, <i>Beleving en behoefte handelingsperspectieven bij een terroristische aanslag</i>, 2018. ▪ NCTV, <i>Risico- en Crisisbarometer Voorjaar 2019</i>, 2019. ▪ <i>Nieuwsbericht: perceptie en realiteit dicht bij elkaar waar het gaat om terrorisme</i>, geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/actueel/nieuws/2018/05/07/perceptie-en-realiteit-dicht-bij-elkaar-waar-het-gaat-om-terrorisme. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ R. Jervis, <i>An Interim Assessment of September 11: What Has Changed and What Has Not?</i>, The Journal of Public and International Affairs, 117(1), 2002. ▪ Werkgroep IBO overheidscommunicatie, <i>Over communicatie gesproken</i>, Interdepartementaal beleidsonderzoek, 2005-2006, nr. 5. ▪ B. H. Friedman, <i>Managing Fear: The Politics of Homeland Security</i>, Political Science Quarterly, 126(1), 2013. ▪ <i>Onderwerp: overheidscommunicatie</i>, geraadpleegd van: https://www.communicatierijk.nl/vakkennis/overheidscommunicatie. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ <i>Onderwerp: organisatie van overheidscommunicatie</i>. Geraadpleegd van: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidscommunicatie/organisatie-van-overheidscommunicatie. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ NCTV, <i>Handreiking terrorismegevolgbestrijding</i>, 2017.

Interventiegebied Voorkomen (van aanwas)

Beleidsmaatregel 5: Weerbaarheid kwetsbare groepen verhogen

Beleidsmaatregel	Weerbaarheid kwetsbare groepen verhogen.
Hoofddoel interventiegebied	Het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het vrijdelen van aanslagen.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Voorkomen van aanwas.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	NCTV, Rijksoverheid (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport), gemeenten, lokale organisaties (onderwijsinstellingen, verenigingen, maatschappelijke groepen en professionals).
Interventie	<p>De beleidsmaatregel bestaat uit beleidsinstrumenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Financieel instrument</i> – Jaarlijks worden versterkingsgelden toegekend aan de gemeenten waar de meeste en/of de meest complexe problematiek speelt, om de lokale aanpak structureel te versterken. Het is bedoeld om een impuls te geven aan lokaal beleid voor de aanpak van radicalisering. ▪ <i>Aanpak gemeenten</i> – Gemeenten versterken de lokale aanpak. Er zijn 13 geprioriteerde gemeenten. De aanpak van radicalisering is in de gemeenten grofweg hetzelfde ingericht en bestaat uit vier onderdelen: de persoonsgerichte aanpak, ontwikkelen en delen van kennis, netwerken en communicatie en het vergroten van de maatschappelijke weerbaarheid. ▪ <i>Beleidsprioriteiten</i> – De NCTV, SZW, VWS en OCW hebben beleidsprioriteiten geformuleerd in het kader van primaire preventie: het voorkomen van radicalisering door het wegnemen van voedingsbodems en het vergroten van de weerbaarheid van kwetsbare individuen. ▪ <i>Landelijk ondersteuningsaanbod</i> - Vanuit de Rijksoverheid is een landelijk ondersteuningsaanbod beschikbaar ter bevordering van de handelingsvaardigheid van ketenpartners en professionals. Het Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering (ROR), de Expertise-Unit Sociale Stabiliteit (ESS), de Stichting School en Veiligheid (SSV), Integraal Veilig Hoger Onderwijs (IV-HO) en het platform Jeugd preventie Extremisme en Polarisatie (JEP) bieden professionals en informele sleutelfiguren training en advies. Het LSE is gespecialiseerd in begeleiding, hulpverlening en advisering aan families en professionals. Onder het LSE vallen Forsa en Familiesteunpunt. ▪ <i>Deskundigheidsbevordering gemeenten en professionals</i> - Sinds 2019 staat de toolkit Evidence Based Werken, preventie Radicalisering online. De toolkit helpt gemeenten en professionals in de aanpak van radicalisering. Een van de interventies van de toolkit is bijvoorbeeld ‘weerbaar opvoeden’. ▪ <i>Onderzoek</i> – Er is onderzoek uitgevoerd naar de manier waarop weerbaarheid van kwetsbare groepen versterkt kan worden. In het rapport ‘weerbare jongeren, weerbare professionals’, wordt beschreven hoe professionals omgaan met de preventie van extremisme, bevordering van sociale cohesie en welke ondersteuning zij daarbij nodig hebben. ▪ <i>Betrekken lokale partners</i> - In 2018 is geïnvesteerd om het sociaal domein (jeugd, onderwijs, zorg en welzijn) als volwaardig partner onderdeel te laten uitmaken van de lokale integrale aanpak ten behoeve van vroegtijdige signalering en het bieden van de juiste zorg.

<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Voorkomen</i> – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorkomen, onder ‘<i>Voorkomen van aanwas</i>’. ▪ <i>Samenhang</i> – De beleidsmaatregel hangt nauw samen met de beleidsmaatregelen ‘<i>tijdig ingrijpen radicalisering individuen</i>’ en ‘<i>ondermijnen extremistische en terroristische propaganda</i>’, die eveneens zien op het voorkomen van aanwas. De beleidsmaatregelen delen bepaalde beleidsinstrumenten. <p>De beleidsmaatregel maakt onderdeel uit van een preventieve aanpak.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Deze aanpak staat ook wel bekend als ‘countering violent extremism’ (CVE). CV is ontstaan als tegenhanger van het contra-terrorisme beleid. De gedachte achter de preventieve aanpak is dat alleen ‘harde’ interventies, zoals bevestigingsmaatregelen en spionage niet voldoende zijn om extremisme te voorkomen en tegen te gaan. ▪ CVE kan worden omschreven als een ‘preventieclassificatiemodel’. Dit model onderscheidt drie vormen van preventie: primaire, secundaire en tertiaire preventie. ▪ De beleidsmaatregel is onderdeel van primaire preventie: het voorkomen van radicalisering door het wegnemen van voedingsbodems en het vergroten van de weerbaarheid van kwetsbare individuen. <p>In de CT-strategie zijn de volgende randvoorwaarden genoemd:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Integraliteit van beleid en uitvoering, met een breed scala aan interventies (lokaal, nationaal, internationaal, bestuurlijk, operationeel, opsporing, vervolging, civiel, militair) vanuit een breed scala aan partners (waaronder operationele diensten, GGZ en jeugdzorg, gemeenten, onderwijs en de krijgsmacht). ▪ Dreigingsgerichte inzet van deze interventies tegen personen, groepen en modus operandi waar volgens actuele dreigingsanalyses de meeste dreiging van uitgaat. ▪ Inzet op maat, omdat radicalisering een individueel, dynamisch en veelvormig proces is. ▪ Duurzaamheid van beleid en uitvoering.
<p>Mechanisme</p>	<p>Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Het landelijk ondersteuningsaanbod bevordert kennis en expertise bij lokale partners. ▪ De opgedane kennis en expertise en de versterkingsgelden vergroten de handlingsvaardigheid van lokale partners ▪ Hierdoor zijn lokale partners in staat interventies op te zetten die tegenkracht bieden tegen extremistische boodschappen of invloeden of ertoe leiden dat deze boodschappen of invloeden worden weerstaan (weerbaarheid). ▪ Kwetsbare groepen komen in aanraking met de interventies ▪ Waardoor zij weerbaarder worden voor terrorisme en extremisme en voorkomen wordt dat zij beginnen te radicaliseren. ▪ Omdat zij niet radicaliseren, worden zij niet gerekruteerd voor de extremistische beweging en is er minder aanwas bij de beweging.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt toegelicht. ▪ Het mechanisme wordt toegelicht door het Radicalisation Awareness Network (RAN). Het RAN onderschrijft dat preventie de sleutel is in de aanpak tegen terrorisme. Het is volgens het netwerk cruciaal te investeren in interventies die tot doel hebben de broedplaatsen voor radicalisering te verwijderen, om radicaliseringsprocessen te voorkomen of te stoppen. ▪ De maatregel is niet helder afgebakend. Gesprekspartners geven aan verschillende opvattingen te hebben over de reikwijdte van het begrip ‘kwetsbare groep’.

- Uit het empirisch onderzoek ‘weerbaarheid tegen radicalisering en extremisme’ blijkt dat het mogelijk is indicatoren en manifestaties van weerbaarheid te meten. Indicatoren van weerbaarheid zijn institutioneel vertrouwen, cognitieve afsluiting, zoektocht naar betekenis en meervoudig groepslidmaatschap.
- Er is geen informatie over een nulmeting aanwezig.
- De beleidsmaatregel is sterk verweven met beleidsmaatregel 6 en 7.
- De beleidsmaatregel is omvangrijk omdat het uit verschillende interventies bestaat en er veel actoren bij betrokken zijn.
- De lokale aanpak in Arnhem is in 2019 geëvalueerd. Getoetst werd of de gemeente Arnhem en haar partners de gezamenlijke capaciteit hebben opgebouwd om een doelgerichte, legitieme en robuuste bijdrage te leveren aan het voorkomen en tegengaan van radicalisering. Uit de evaluatie blijkt dat verschillende initiatieven zijn gestart voor het versterken van weerbaarheid. De doelgerichtheid van de aanpak wordt gesterkt door het brede besef van verantwoordelijkheid onder vele organisaties. In hoeverre initiatieven voor het versterken van de weerbaarheid resulteren in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.
- In andere gemeenten zijn voortgangsrapportages over de lokale aanpak verschenen. Momenteel worden verschillende interventies geëvalueerd.
- De Toolkit is een hulpmiddel voor gemeenten en interventie uitvoerders om interventies te evalueren.
- Met betrekking tot het landelijke ondersteuningsaanbod zijn verschillende evaluaties uitgevoerd:
 - *Evaluatie Weerbaar opvoeden tegen radicalisering/opvoedambassadeurs* – De training ‘Weerbaar opvoeden’ wordt door zowel de deelnemende moeders als samenwerkingspartners positief beoordeeld. De training heeft bijgedragen aan meer weerbaarheid van moeders in het opvoeden tegen radicalisering. Het traject ‘Opvoedambassadeurs’ wordt positief gewaardeerd door ketenpartner, buurthuizen, middelbare scholen en gemeenten. In welke mate de toegenomen kennis en bewustwording zich concreet vertalen in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.
 - *Ouders ondersteunen bij weerbaar opvoeden* – Vijf pilotgemeenten voerden gesprekken met ouders over ‘heikele thema’s’ in de opvoeding, met als doel weerbaar opvoeden. De pilots lieten zien dat het gesprek over heikele thema’s goed gevoerd kan worden en dat ouders daarmee geholpen zijn. In welke mate de hulp aan ouders zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.
 - *Evaluatie Effectiviteit interventies radicalisering: evaluatie projecten SMN, IOT en CMO* - De projecten SMN, IOT en CMO hadden tot doel de weerbaarheid van de gemeenschap te versterken, door kennisoverdracht en het bespreekbaar maken van het thema radicalisering. Uit de evaluatie blijkt dat de kennis van de gemeenschap is versterkt en sleutelpersonen en trainers aangeven dat het onderwerp is doorgedrongen in hun gemeenschap. In welke mate het bespreekbaar maken van het thema en de kennisoverdracht zich concreet vertalen in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.
 - *Evaluatie Oumnia Works* – Het programma Oumnia Works beoogt moeders te helpen om de weerbaarheid van hun kinderen te versterken. Alle betrokkenen zijn overwegend zeer tevreden over het programma. De meeste vertegenwoordigers geven echter aan dat de effectiviteit niet

	<p>goed te beoordelen is, omdat preventieve activiteiten in algemene zin lastig te meten zijn. In welke mate het programma <i>oumnia Works</i> zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Evaluatie Werkateliers informatie delen</i> – De evaluatie is niet openbaar. • <i>Evaluatie OMEI - Professionals</i> kunnen een belangrijke rol spelen in het stimuleren van de weerbaarheid van jongeren. De OMEI-training is erop gericht om eerstelijnsprofessionals die veel met jongeren werken meer zicht te geven op hun mogelijke rol bij het voorkomen van radicalisering. De training wordt positief gewaardeerd. Deelnemers ervaren de training als nuttig, leerzaam en bruikbaar voor de praktijk. In hoeverre de OMEI-training zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen. • <i>Evaluatie Culturele interventies Fonds ZOZ</i> – De evaluatie is niet openbaar. • <i>Evaluatie Forsa en Familiesteunpunt</i> - De kern van de aanpak van Forsa en het Familiesteunpunt bestaat uit het vergroten van de weerbaarheid, het versterken van de identiteit en het zorgen voor stabiliteit op verschillende levensgebieden. Uit de evaluatie blijkt dat cliënten zeer positief zijn over begeleiding van het Forsa en Familiesteunpunt en weerbaarder en stabiel in het leven staan. In welke mate het Forsa en Familiesteunpunt zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Het Radicalisation Awareness Network (RAN) onderzocht buitenlands preventiebeleid en werkende mechanismen in de rapporten ‘Lessons from crime prevention in preventing violent extremism by police’ en ‘RAN Policy & Practice Workshop – Narratives and Strategies of Far-Right and Islamist Extremists’.
<p>Bronnen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>Kamerbrief preventie Radicalisering</i>, kamerstuk 29 754, nr. 253, 2018. ▪ Gemeenteraad Den Haag, <i>Hoofdlijnenbrief preventie polarisatie, radicalisering en jihadisme 2015-2019</i>, 12 november 2014. ▪ A.G. advies Jeugd, Welzijn en Integratie, <i>Antiradicalisering als preventieclassificatiemodel</i>, oktober 2019. ▪ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Ministerie van Volksgezondheid, <i>Weerbare jongeren, weerbare professionals</i>, mei 2017. ▪ Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering, <i>gespreksnotitie voor rondetafelgesprek met vaste commissie voor Justitie en Veiligheid</i>, 11 april 2019. ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, 2019. ▪ Expertise-unit Sociale Stabiliteit, <i>Toolkit Evidence Based Werken Preventie Radicalisering</i>, Geraadpleegd van: https://www.socialestabiliteit.nl/si-toolkit. Geraadpleegd op 15-01-2021. ▪ A. Van de Weert. Q. Eijkman, <i>Vroegsignalering van extremisme? De lokale veiligheidsprofessional over risico's en duiding bij jongeren</i>, Hogeschool Utrecht: juni 2018. ▪ S. Douglas. B. de Graaf, <i>Al doende leren. Een evaluatie van de Arnhemse radicaliseringsaanpak</i>, Utrecht university: september 2019. ▪ Auditdienst Rijk, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, 2017. ▪ R. van Wonderen. Capel S, <i>Evaluatie Weerbaar opvoeden tegen radicalisering/opvoedambassadeurs</i>, 2017. ▪ A. Hamdi. M. Day. A. Jansma. T. Pels. M. Distelbrink, <i>Ouders ondersteunen bij weerbaar opvoeden</i>, 2018.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A. Mack. F. Kriek. <i>Evaluatie Effectiviteit interventies radicalisering: evaluatie projecten SMN, IOT en CMO</i>, Amsterdam: 2018. ▪ J.J.C. van Eerten. E. Huiberts. J. Postel. L. Smulders, <i>Eindrapportage Evaluatie Oumnia Works</i>, Utrecht: 9 juli 2018. ▪ S. Douglas. e.a., <i>Al doende leren - Een evaluatie van de Arnhemse radicaliserings-aanpak</i>, 4 september 2019. ▪ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>Evaluatie Werkateliers informatie delen</i>, 2019. ▪ J.J.C. van Eerten .S. Sleijpen. A. de Wolf. E. Huiberts, <i>Evaluatie OMEI</i>, 2019. ▪ M. van San. Y. Seidler, <i>Evaluatie Culturele interventies Fonds ZOZ</i>, definitieve versie verwacht in september 2020. ▪ Andersson elffers Felix, <i>Evaluatie Forsa en Familiesteunpunt</i>, 2018. ▪ T. Bjorgo. Q. Smit, <i>Lessons from crime prevention in preventing violent extremism by police</i>, 15 januari 2020. ▪ Q. Smit. M. Meines, <i>RAN Policy & Practice Workshop – Narratives and Strategies of Far-Right and Islamist Extremists</i>, 4 juli 2019. ▪ Radicalisation Awareness Network, <i>Preventing Radicalization to Terrorism and Violent Extremism</i>, 2019. ▪ L. Mann. B. Doosje. E. Konijn. L. Nickolson. U. Moore. N. Ruigrok, <i>Weerbaarheid tegen radicalisering en extremisme</i>, Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing: 2015 - nr. 4. ▪ Kamerbrief 30 september 2020, kamerstukken 29754, nr. 599.
--	--

Beleidsmaatregel 6: Tijdig ingrijpen radicalisering individuen

Beleidsmaatregel	Tijdig ingrijpen radicalisering individuen.
Hoofddoel interventiegebied	Het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het verijdelen van aanslagen.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Voorkomen van aanwas.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Rijksoverheid (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport), NCTV, gemeenten, lokale organisaties (onderwijsinstellingen, verenigingen, maatschappelijke groepen en professionals).
Interventie	<p>De beleidsmaatregel bestaat uit de volgende beleidsinstrumenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verwerven van kennis</i> - Investeren in inlichtingenonderzoek aan de ‘voorkant’ om de radicaliseringstendensen vroegtijdig te kunnen herkennen. ▪ <i>Financieel instrument</i> – Jaarlijks worden versterkingsgelden toegekend aan de gemeenten waar de meeste en/of de meest complexe problematiek speelt, om de lokale aanpak structureel te versterken. Het is bedoeld om een impuls te geven aan lokaal beleid voor de aanpak van radicalisering. ▪ <i>Aanpak gemeenten</i> – Gemeenten versterken de lokale aanpak. Er zijn 13 geprioriteerde gemeenten. De aanpak van radicalisering is in de gemeenten grofweg hetzelfde ingericht en bestaat uit vier onderdelen: de persoonsgerichte aanpak, ontwikkelen en delen van kennis, netwerken en communicatie en het vergroten van de maatschappelijke weerbaarheid. ▪ <i>Beleidsprioriteiten</i> – De NCTV, SZW, VWS en OCW hebben beleidsprioriteiten geformuleerd in het kader van secundaire preventie: dit heeft betrekking op radicaliserende individuen die nog géén strafbare feiten hebben begaan.

	<p>Geprobeerd wordt om het radicaliseringsproces in een vroegtijdig stadium te doorbreken, bijvoorbeeld door de omgeving te betrekken.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Landelijk ondersteuningsaanbod</i> - Vanuit de Rijksoverheid is een landelijk ondersteuningsaanbod beschikbaar ter bevordering van de handelingsvaardigheid van ketenpartners en professionals. Het Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering (ROR), de Expertise-Unit Sociale Stabiliteit (ESS), de Stichting School en Veiligheid (SSV), Integraal Veilig Hoger Onderwijs (IV-HO) en het platform Jeugd preventie Extremisme en Polarisatie (JEP) bieden professionals en informele sleutelfiguren training en advies. Het Landelijk Steunpunt Extremisme (LSE) is gespecialiseerd in begeleiding, hulpverlening en advisering aan families en professionals. Onder het LSE vallen Forsa en Familiesteunpunt en het Landelijk Interventieteam Vreemdelingenketen (LIV). Het (LIV) brengt risico's in kaart en geeft advies over passende zorg en ondersteuning. ▪ <i>Ondersteuningsplan</i> – In maart 2018 is het Ondersteuningsplan voor onderwijs en jeugd Preventie extremisme en polarisatie vastgesteld. Hoofddoel van het plan is dat organisaties en professionals in het jeugd- en onderwijsdomein extremisme en polarisatie kunnen herkennen, op tijd kunnen schakelen met het veiligheidsdomein en weten hoe te handelen. ▪ <i>Betrekken lokale partners</i> - In 2018 is geïnvesteerd om het sociaal domein (jeugd, onderwijs, zorg en welzijn) als volwaardig partner onderdeel te laten uitmaken van de lokale integrale aanpak ten behoeve van vroegtijdige signalering en het bieden van de juiste zorg. ▪ <i>Deskundigheidsbevordering gemeenten en professionals</i> - Sinds 2019 staat de toolkit Evidence Based Werken, preventie Radicalisering online. De toolkit helpt gemeenten en professionals in de aanpak van radicalisering.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Voorkomen</i> – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorkomen, onder 'Voorkomen van aanwas'. ▪ <i>Samenhang</i> – De beleidsmaatregel hangt nauw samen met de beleidsmaatregelen 'weerbaarheid kwetsbare groepen verhogen' en 'ondermijnen extremistische en terroristische propaganda', die eveneens zien op het voorkomen van aanwas. De beleidsmaatregelen delen bepaalde beleidsinstrumenten. <p>De beleidsmaatregel maakt onderdeel uit van een preventieve aanpak.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Deze aanpak staat ook wel bekend als 'countering violent extremism' (CVE). CV is ontstaan als tegenhanger van het contra-terrorisme beleid. De gedachte achter de preventieve aanpak is dat alleen 'harde' interventies, zoals bevrozingsmaatregelen en spionage niet voldoende zijn om extremisme te voorkomen en tegen te gaan. ▪ CVE kan worden omschreven kan worden als een 'preventieclassificatiemodel'. Dit model onderscheidt drie vormen van preventie: primaire, secundaire en tertiaire preventie. ▪ De beleidsmaatregel is onderdeel van secundaire preventie: dit heeft betrekking op radicaliserende individuen die nog géén strafbare feiten hebben begaan. Geprobeerd wordt om het radicaliseringsproces in een vroegtijdig stadium te doorbreken, bijvoorbeeld door de omgeving te betrekken. <p>In de CT-strategie zijn de volgende randvoorwaarden genoemd:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Integraliteit van beleid en uitvoering, met een breed scala aan interventies (lokaal, nationaal, internationaal, bestuurlijk, operationeel, opsporing, vervolging, civiel,

	<p>militair) vanuit een breed scala aan partners (waaronder operationele diensten, GGZ en jeugdzorg, gemeenten, onderwijs en de krijgsmacht).</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ reigingsgerichte inzet van deze interventies tegen personen, groepen en modus operandi waar volgens actuele dreigingsanalyses de meeste dreiging van uitgaat. ▪ Inzet op maat, omdat radicalisering een individueel, dynamisch en veelvormig proces is. ▪ Duurzaamheid van beleid en uitvoering.
Mechanisme	<p>Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Het landelijke ondersteuningsaanbod bevordert kennis en expertise bij lokale partners en vergroot daardoor hun handelingsvaardigheid. ▪ De opgedane kennis en expertise en de versterkingsgelden vergroten de handelingsvaardigheid van lokale partners ▪ Hierdoor zijn lokale partners in staat zorgwekkend gedrag bij individuen te signaleren en in te grijpen in radicalisering. ▪ Door tijdig in te grijpen in radicalisering worden personen weerbaarder voor terrorisme en extremisme, waardoor wordt voorkomen dat personen de fase van radicalisering doorlopen. ▪ Omdat zij de fase van radicalisering niet doorlopen, worden zij niet gerekruteerd voor de extremistische beweging en is er minder aanwas bij de beweging.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt toegelicht. ▪ Het mechanisme wordt toegelicht door het Radicalisation Awareness Network (RAN). Het RAN onderschrijft dat preventie de sleutel is in de aanpak tegen terrorisme. Het is volgens het netwerk cruciaal te investeren in interventies die tot doel hebben de broedplaatsen voor radicalisering te verwijderen, om radicaliseringsprocessen te voorkomen of te stoppen. ▪ De maatregel is niet helder afgebakend, het begrip ‘tijdig’ is onbepaald. ▪ Er is geen informatie over een nulmeting aanwezig. ▪ De beleidsmaatregel is sterk verweven met beleidsmaatregel vijf en zeven. ▪ De beleidsmaatregel is omvangrijk omdat het uit verschillende interventies bestaat en er veel actoren bij betrokken zijn. ▪ De lokale aanpak in Arnhem is in 2019 geëvalueerd. Getoetst werd of de gemeente Arnhem en haar partners de gezamenlijke capaciteit hebben opgebouwd om een doelgerichte, legitieme en robuuste bijdrage te leveren aan het voorkomen en tegengaan van radicalisering. Uit de evaluatie blijkt dat Arnhem een doelgericht interventievermogen heeft opgebouwd als het gaat om de aanpak van specifieke personen die (dreigen te) radicaliseren. In hoeverre de persoonsgerichte maatregelen resulteren in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen. ▪ In andere gemeenten zijn voortgangsrapportages over de lokale aanpak verschenen. Momenteel worden verschillende interventies geëvalueerd. ▪ De Toolkit is een hulpmiddel voor gemeenten en interventie uitvoerders om interventies te evalueren. ▪ Met betrekking tot het landelijke ondersteuningsaanbod zijn verschillende evaluaties uitgevoerd, waaronder: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Evaluatie Weerbaar opvoeden tegen radicalisering/opvoedambassadeurs</i> – De training ‘Weerbaar opvoeden’ wordt door zowel de deelnemende moeders als samenwerkingspartners positief beoordeeld. Het traject ‘Opvoedambassadeurs’ wordt positief gewaardeerd door ketenpartners als buurthuizen, middelbare scholen en de gemeenten. De opvoedambassadeurs zetten zich in om de moeders te helpen bij problematiek binnen het gezin. In welke mate de toegenomen kennis en bewustwording zich concreet vertalen in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.

	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Evaluatie Effectiviteit interventies radicalisering: evaluatie projecten SMN, IOT en CMO</i> - De projecten SMN, IOT en CMO hadden als doel de weerbaarheid van de gemeenschap te versterken, o.a. door kennisoverdracht. Onderdeel hiervan is het informeren van ouders en sleutelpersonen over waar zij terecht kunnen bij vermoedens van radicalisering. Uit de evaluatie lijkt dat kennis van de gemeenschap is versterkt en sleutelpersonen en trainers aangeven dat het onderwerp is doorgedrongen in hun gemeenschap. In welke mate de kennisoverdracht zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen. • <i>Evaluatie Oumnia Works</i> – Het programma Oumnia Works helpt moeders om de weerbaarheid van hun kinderen te versterken. Onderdeel van het programma is dat er aandacht wordt besteed aan omgaan met radicaliseringsprocessen. Alle betrokkenen zijn overwegend zeer tevreden over het programma. De meeste vertegenwoordigers geven echter aan dat de effectiviteit niet goed te beoordelen is, omdat preventieve activiteiten in algemene zin lastig te meten zijn. In welke mate het programma Oumnia Works zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen. • <i>Evaluatie Werkateliers informatie delen</i> – De evaluatie is niet openbaar. • <i>Evaluatie OMEI</i> - Aan eerstelijnsprofessionals wordt een grote rol toegekend bij het signaleren van en reageren op risico's. De OMEI-training is erop gericht om eerstelijnsprofessionals die veel met jongeren werken meer zicht te geven op hun mogelijke rol bij het voorkomen van radicalisering. De training wordt positief gewaardeerd. Deelnemers ervaren de training als nuttig, leerzaam en bruikbaar voor de praktijk. In hoeverre de OMEI-training zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen. • <i>Evaluatie Forsa en Familiesteunpunt</i> - De kern van de aanpak van Forsa en het Familiesteunpunt bestaat uit het vergroten van de weerbaarheid, het versterken van de identiteit en het zorgen voor stabiliteit op verschillende levensgebieden. Het steunpunt informeert over de processen van radicalisering en het herkennen van signalen. Uit de evaluatie blijkt dat cliënten zeer positief zijn over begeleiding van het steunpunt en weerbaarder en stabiel in het leven staan. In welke mate het Forsa en Familiesteunpunt zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen. ▪ Het Radicalisation Awareness Network (RAN) onderzocht buitenlands preventiebeleid en werkende mechanismen in de rapporten 'Lessons from crime prevention in preventing violent extremism by police' en 'RAN Policy & Practice Workshop – Narratives and Strategies of Far-Right and Islamist Extremists'.
<p>Bronnen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>Kamerbrief preventie Radicalisering</i>, kamerstuk 29 754, nr. 253, 2018. ▪ Gemeenteraad Den Haag, <i>Hoofdlijnenbrief preventie polarisatie, radicalisering en jihadisme 2015-2019</i>, 12 november 2014. ▪ A.G. advies Jeugd, Welzijn en Integratie, <i>Antiradicalisering als preventieclassificatiemodel</i>, oktober 2019. ▪ Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering, <i>gespreksnotitie voor rondetafelgesprek met vaste commissie voor Justitie en Veiligheid</i>, 11 april 2019. ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Expertise-unit Sociale Stabiliteit, <i>Toolkit Evidence Based Werken Preventie Radicalisering, Geraadpleegd van: https://www.socialestabiliteit.nl/si-toolkit. Geraadpleegd op 15-01-2021.</i> ▪ A. Van de Weert. Q. Eijkman, <i>Vroegsignalering van extremisme? De lokale veiligheidsprofessional over risico's en duiding bij jongeren</i>, Hogeschool Utrecht: juni 2018. ▪ S. Douglas. B. de Graaf, <i>Al doende leren. Een evaluatie van de Arnhemse radicaliseringsaanpak</i>, Utrecht university: september 2019. ▪ R. van Wonderen. Capel S, <i>Evaluatie Weerbaar opvoeden tegen radicalisering/opvoedambassadeurs</i>, 2017. ▪ A. Mack. F. Kriek. <i>Evaluatie Effectiviteit interventies radicalisering: evaluatie projecten SMN, IOT en CMO</i>, Amsterdam: 2018. ▪ J.J.C. van Eerten. E. Huiberts. J. Postel. L. Smulders, <i>Eindrapportage Evaluatie Oumnia Works</i>, Utrecht: 9 juli 2018. ▪ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>Evaluatie Werkateliers informatie delen</i>, 2019. ▪ J.J.C. van Eerten .S. Sleijpen. A. de Wolf. E. Huiberts, <i>Evaluatie OMEI</i>, 2019. ▪ Andersson elffers Felix, <i>Evaluatie Forsa en Familiesteunpunt</i>, 2018. ▪ <i>Onderwerp: Landelijk Interventieteam Vreemdelingenketen</i>, Geraadpleegd van: https://vng.nl/nieuws/advies-en-ondersteuning-bij-radicalisering-en-extremisme. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ Kamerbrief 30 september 2020, kamerstukken 29754, nr. 599. ▪ S. Douglas. e.a., <i>Al doende leren - Een evaluatie van de Arnhemse radicaliseringsaanpak</i>, 4 september 2019. ▪ T. Bjorgo. Q. Smit, <i>Lessons from crime prevention in preventing violent extremism by police</i>, 15 januari 2020. ▪ Q. Smit. M. Meines, <i>RAN Policy & Practice Workshop – Narratives and Strategies of Far-Right and Islamist Extremists</i>, 4 juli 2019.
--	---

Beleidsmaatregel 7: Ondernemen extremistische en terroristische propaganda

Beleidsmaatregel	Ondernemen extremistische en terroristische propaganda.
Hoofddoel interventiegebied	Het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het verijdelen van aanslagen.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Voorkomen van aanwas.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Rijksoverheid (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport), NCTV, IND, politie, OM, gemeenten, lokale organisaties (onderwijsinstellingen, verenigingen, maatschappelijke groepen en professionals).
Interventie	De beleidsmaatregel bestaat uit beleidsinstrumenten: <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Visummaatregel</i> – Het visum van predikers die oproepen tot haat en geweld wordt geweigerd. Om predikers te signaleren houdt de gemeente structureel contact met organisaties over de komst van uitgenodigde sprekers, houdt de NCTV een alerteringslijst bij van extremistische sprekers en houden verschillende partners openbare bronnen in de gaten over de komst van sprekers.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Schengen Informatie Systeem (SIS)</i> – De Europese lidstaten hebben afgesproken dat zij alle visumplichtige extremistische sprekers die een bedreiging vormen voor de openbare orde signaleren in het SIS. Hierdoor worden extremistische sprekers uit het Schengengebied geweerd. ▪ <i>Identificeren verspreiders en producenten</i> - Online en offline producenten en verspreiders van jihadistische propaganda worden geïdentificeerd. Deze informatie wordt actief gedeeld met de handelingsbevoegde instanties, zoals de partijen in de lokale casuoverleggen en de relevante dienstverleners. ▪ <i>Juridisch instrument</i> - De tijdelijke Wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding ziet onder meer op het verstoren van verspreiders en facilitatoren. ▪ <i>Online propaganda</i> – Om propaganda te ondermijnen worden sociale media, gesloten kanalen en het dark web in de gaten gehouden. Programma's van de NCTV bevorderen de aanpak van online propaganda, zoals het programma integrale aanpak Online Open Source Terrorismen en extremisme, het programma Samenwerking Online CT en het project Lokale aanpak Online verstevigen. ▪ <i>Internet Referral Unit</i> - Op nationaal en internationaal niveau werkt de overheid aan het tegengaan van de verspreiding van extremistische en terroristische propaganda. Onderdeel hiervan is de Internet Referral Unit van de politie (IRU NL). ▪ <i>Initiatieven voor tegengeluiden</i> - De overheid faciliteert en steunt maatschappelijke initiatieven (online en offline) die zich richten op het laten horen van alternatieve boodschappen. In 2017 is een onafhankelijk fonds opgericht (Fonds ZOZ) met de ambitie om alternatieve, verbindende geluiden te mobiliseren en de sociale weerbaarheid te versterken. Het fonds ZOZ is gefinancierd door de NCTV en ondergebracht bij het Prins Bernard Cultuurfonds. ▪ <i>Financieel instrument</i> – Jaarlijks worden versterkingsgelden toegekend aan de gemeenten waar de meeste en/of de meest complexe problematiek speelt, om de lokale aanpak structureel te versterken. Het is bedoeld om een impuls te geven aan lokaal beleid voor de aanpak van radicalisering. ▪ <i>Lokale aanpak</i> – De aanpak van radicalisering is in de gemeenten grofweg hetzelfde ingericht en bestaat uit vier onderdelen: de persoonsgerichte aanpak, ontwikkelen en delen van kennis, netwerken en communicatie en het vergroten van de maatschappelijke weerbaarheid. Op lokaal niveau wordt ingezet op het stimuleren en faciliteren van tegengeluiden. In de Hoofdlijnenbrief preventie polarisatie, radicalisering en jihadisme van de gemeente Den Haag wordt bijvoorbeeld meermaals gesproken over het stimuleren van tegengeluiden. ▪ <i>Activiteiten t.b.v. digitale weerbaarheid</i> - Polariserende en extremistische boodschappen vinden in toenemende mate online plaats. Er wordt ingezet op het digitaal weerbaar maken van jongeren en ouders. Voorbeelden van activiteiten in dit kader zijn: Oumnia Works (ouders), programma mediawijsheid en complottheorieën ontkrachten.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Voorkomen</i> – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorkomen, onder 'Voorkomen van aanwas'. ▪ <i>Samenhang</i> – De beleidsmaatregel hangt nauw samen met de beleidsmaatregelen 'Weerbaarheid kwetsbare groepen verhogen' en 'Tijdig ingrijpen radicalisering individuen', die eveneens zien op het voorkomen van aanwas. De beleidsmaatregelen delen bepaalde beleidsinstrumenten.

	<p>De beleidsmaatregel maakt onderdeel uit van een preventieve aanpak.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Deze aanpak staat ook wel bekend als ‘countering violent extremism’ (CVE). CV is ontstaan als tegenhanger van het contra-terrorisme beleid. De gedachte achter de preventieve aanpak is dat alleen ‘harde’ interventies, zoals bevrozingsmaatregelen en spionage niet voldoende zijn om extremisme te voorkomen en tegen te gaan. ▪ CVE kan worden omschreven als een ‘preventieclassificatiemodel’. Dit model onderscheidt drie vormen van preventie: primaire, secundaire en tertiaire preventie. ▪ De beleidsmaatregel is onderdeel van primaire preventie: het voorkomen van radicalisering door het wegnemen van voedingsbodems en het vergroten van de weerbaarheid van kwetsbare individuen. <p>Samenhang met Actieprogramma integrale aanpak jihadisme</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel is gelijk aan maatregel 20 uit het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme. <p>In de CT-strategie zijn de volgende randvoorwaarden genoemd:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Integraliteit van beleid en uitvoering, met een breed scala aan interventies (lokaal, nationaal, internationaal, bestuurlijk, operationeel, opsporing, vervolging, civiel, militair) vanuit een breed scala aan partners (waaronder operationele diensten, GGZ en jeugdzorg, gemeenten, onderwijs en de krijgsmacht). ▪ Dreigingsgerichte inzet van deze interventies tegen personen, groepen en modus operandi waar volgens actuele dreigingsanalyses de meeste dreiging van uitgaat. ▪ Inzet op maat, omdat radicalisering een individueel, dynamisch en veelvormig proces is. ▪ Duurzaamheid van beleid en uitvoering.
<p>Mechanisme</p>	<p>Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1. Extremistische en terroristische verspreiders worden geïdentificeerd en geweerd en het aanbod van (online) propaganda wordt ondermijnd. ▪ Hierdoor komen kwetsbare personen niet of minder in aanraking met terroristisch en extremistisch gedachtegoed. ▪ 2. Door het faciliteren van tegengeluiden worden kwetsbare personen weerbaarder voor het extremistische en terroristische gedachtegoed. ▪ 3. Omdat personen niet of minder in aanraking komen met het (online) terroristische en extremistische gedachtegoed en zij weerbaarder zijn, voorkomt dit dat zij beginnen te radicaliseren of het proces van radicaliseren doorlopen. ▪ Omdat zij niet radicaliseren, worden zij niet gerekruteerd voor de extremistische beweging en is er minder aanwas bij de beweging.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt toegelicht. ▪ De Notitie Integrale Aanpak Jihadisme onderschrijft dat propaganda een voedingsbodem kan zijn voor radicalisering naar gewelddadig jihadisme. De invloed van propaganda wordt beperkt door versterking van weerbaarheid (beleidsmaatregel 5); het ondermijnen van propaganda (beleidsmaatregel 7); én door het ondersteunen van alternatieve geluiden (beleidsmaatregel 7). ▪ Er is geen informatie over een nulmeting aanwezig. ▪ De beleidsmaatregel is sterk verweven met beleidsmaatregel vijf en zes. ▪ De beleidsmaatregel is omvangrijk omdat het uit verschillende interventies bestaat en er veel actoren bij betrokken zijn. ▪ Momenteel loopt een evaluatie van een aantal projecten dat vanuit het Fonds ZOZ zijn bekostigd. Hiermee wordt beoogd werkzame elementen van culturele interventies te achterhalen. Dit zal resulteren in een kader waar toekomstige interventies aan getoetst kunnen worden.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uit de zesde voortgangsrapportage van de integrale aanpak jihadisme blijkt dat van enkele personen de visumaanvraag is afgewezen of is het reeds verleende visum is ingetrokken omdat zij een bedreiging vormen voor de openbare orde. Ook worden extremistische sprekers uit derde landen, waarbij geconstateerd is dat zij een bedreiging vormen voor de openbare orde, in het Schengen Informatie Systeem (SIS) gesignaleerd. ▪ Het Radicalisation Awareness Network (RAN) onderzocht buitenlands preventiebeleid en werkende mechanismen in de rapporten ‘Lessons from crime prevention in preventing violent extremism by police’ en ‘RAN Policy & Practice Workshop – Narratives and Strategies of Far-Right and Islamist Extremists’.
<p>Bronnen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>Kamerbrief preventie Radicalisering</i>, kamerstuk 29 754, nr. 253, 2018. ▪ Gemeenteraad Den Haag, <i>Hoofdlijnenbrief preventie polarisatie, radicalisering en jihadisme 2015-2019</i>, 12 november 2014. ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019. ▪ Expertise-unit Sociale Stabiliteit, <i>Toolkit Evidence Based Werken Preventie Radicalisering</i>, Geraadpleegd van: https://www.socialestabiliteit.nl/si-toolkit. Geraadpleegd op 15-01-2021. ▪ A. Van de Weert. Q. Eijkman, <i>Vroegsignalering van extremisme? De lokale veiligheidsprofessional over risico's en duiding bij jongeren</i>, Hogeschool Utrecht: juni 2018. ▪ S. Douglas. B. de Graaf, <i>Al doende leren. Een evaluatie van de Arnhemse radicaliseringsaanpak</i>, Utrecht university: september 2019. ▪ Auditdienst Rijk, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, 2017. ▪ <i>Leeswijzer bij interventie model het weren van visumplichtige predikers die oproepen tot haat en/of geweld</i> (vertrouwelijk document) ▪ <i>Procesbeschrijving uitvoering visummaatregel extremistische sprekers</i> (vertrouwelijk document) ▪ Kamerbrief, <i>Notitie integrale aanpak jihadisme</i>, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, kamerstuk 29 754, nr. 436. ▪ Ministeries VWS, SZW, OCW en J&V, <i>Preventie extremisme en polarisatie</i>, eindrapportage ondersteuningsplan voor onderwijs en jeugd, 2018. ▪ <i>Zesde voortgangsrapportage Actieprogramma integrale aanpak jihadisme</i>, kamerstuk 29754, nr. 393. ▪ <i>Kabinetsreactie n.a.v. publicaties over rechtsextremisme – Terrorismebestrijding</i>, kamerstuk 29754, nr. 472. ▪ <i>Kamerbrief 30 september 2020</i>, kamerstuk 29754, nr. 599. ▪ T. Bjorgo. Q. Smit, <i>Lessons from crime prevention in preventing violent extremism by police</i>, 15 januari 2020. ▪ Q. Smit. M. Meines, <i>RAN Policy & Practice Workshop – Narratives and Strategies of Far-Right and Islamist Extremists</i>, 4 juli 2019.

Interventiegebied Voorkomen: verstoren van dreigingen

Beleidsmaatregel 8: verstoren toegang tot aanslagmiddelen

Beleidsmaatregel	Het verstoren van toegang tot aanslagmiddelen.
Hoofddoel interventiegebied	Het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het verijdelen van aanslagen.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Het verstoren van de toegang tot aanslagmiddelen en geld
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Rijksoverheid (Ministerie van Justitie en Veiligheid), Nationale politie, Douane, Kmar, NCTV, marktdeelnemers, Inspectie Leefomgeving en Transport, Netwerk Illegale vuurwapens en het OM.
Interventie	<p>Op Europees niveau zijn in het EU CBRN-actieplan en het EU actieplan explosieven regels gesteld om de volgende doelstellingen te bereiken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De toegankelijkheid van CBRN-materiaal, vuurwapens en explosieven beperken - Een betere paraatheid bij een respons op veiligheidsincidenten met CBRN-materiaal garanderen - Meer operationele samenwerkingen, het verbeteren van de informatieuitwisseling en het verbeteren van het kennisniveau - Betere samenwerking met derde landen <p>Mede in het licht van deze doelstellingen bestaat de beleidsmaatregel uit de volgende instrumenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verbeteren informatiepositie</i> – Het Netwerk Illegale vuurwapens en de landelijke portefeuillehouder illegale vuurwapens van het OM verbeteren de informatiepositie waardoor de herkomst van wapens en de verkrijgbaarheid van wapens voor (potentiële) terroristen diepgaander onderzocht kan worden. ▪ <i>Zicht houden op nieuwe aanslagmiddelen en –methoden</i> – Door een structurele en continue dreigingsanalyse is steeds inzichtelijk wat de modus operandi is. Vervolgens moeten gerichte maatregelen worden ingezet. Zo is er een Gezamenlijke Strategie Tegenmaatregelen Misbruik Onbemande Systemen 2015-2020 ontwikkeld. ▪ <i>Verstoren van de toegang tot en het gebruik van vuurwapens, (zelfgemaakte) explosieven en CBRN-middelen</i> – De Europese verordening ‘precursoren voor explosieven’ 98/2013 biedt juridische instrumenten om de toegang te verstoren. De verordening ziet op het op de markt brengen en gebruiken van precursoren voor explosieven. In Nederland is dit geïmplementeerd in de Wet precursoren voor explosieven. Nederland heeft daarin gekozen voor een vergunningstelsel en een meldingsplicht voor verdachte transacties, verdwijning en diefstallen. Ook de Wet Wapens en Munitie en de Uitvoeringswet verdrag chemische wapens zijn hierbij van belang. ▪ <i>Het controleren van goederen aan de grens</i> – Goederen worden aan de grens gecontroleerd op wapens, chemicaliën en middelen die voor terroristische doeleinden kunnen worden gebruikt.
Context	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Voorkomen</i> – De beleidsmaatregel is een onderdeel van het interventiegebied voorkomen, onder ‘verstoren van dreigingen’. ▪ <i>Samenhang</i> – De beleidsmaatregel hangt nauw samen met de beleidsmaatregel ‘verstoren van financiering van terrorisme’. In de CT-strategie wordt de toegang tot aanslagmiddelen en geld verstoren gezien als een maatregel waarmee dreigingen

	<p>worden verstoord. Het doel is gelijk, maar de maatregelen zien op andere middelen.</p> <p>Uit de CT-strategie en de beleidsbrief bij de zevende voortgangsrapportage Integrale Aanpak Jihadisme en Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 43 komt naar voren dat bij de uitvoering van de concrete maatregel de volgende randvoorwaarden van belang zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Samenwerking tussen operationele partners. ▪ Kennis van aanslagmiddelen en –trends. ▪ Bekendheid van alle verplichtingen/richtlijnen/ stoffen bedrijven. <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eerst lag primair de focus op het reguleren en verbieden van middelen (grondstoffen voor explosieven). Dit blijkt uit de nota verkenning aanslagmiddelen. Dit kan worden verklaard door de aanslagen in o.a. Frankrijk waar van deze middelen gebruik werd gemaakt. Het doel was om deze middelen uit handen van (mogelijke) aanslagplegers in Nederland te houden. <p>Veranderende context ten tijde van de uitvoering van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ In de notitie aanslagmiddelen en de kamerbrief aanpak aanslagmiddelen, modus operandi en terrorismefinanciering werd geconstateerd dat de dreiging op het domein aanslagmiddelen sterk veranderde. Waar eerst de primaire focus lag op het reguleren en verbieden van middelen (‘grondstoffen voor explosieven’), bleek dit niet meer voldoende. Incidenten in de afgelopen periode hebben laten zien dat steeds vaker alledaagse middelen (‘vrachtwagens’) worden gebruikt om een aanslag te plegen. De focus moest zich daarom meer verleggen naar de handelingen (modus operandi) van een kwaadwillende, samen met een betere informatiepositie en situationele beveiliging. oor een structurele en continue dreigingsanalyse wordt steeds inzichtelijk welke modus operandi gebruikt worden. Om bepaalde modus operandi te verstoren, worden vervolgens gerichte maatregelen ingezet.
<p>Mechanisme</p>	<p>Uit de overwegingen die ten grondslag liggen aan de verordening kan het volgende mechanisme worden afgeleid:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Door goed op de hoogte te zijn van de nieuwe aanslagmiddelen en methoden is er zicht op de precursoren en explosieven die kunnen worden gebruikt om terroristische aanslagen te plegen. ▪ Hierdoor kan het vervaardiging van explosieven voor terroristische doeleinden worden bemoeilijkt d.m.v. vergunningen en een meldplicht. ▪ Waardoor de mogelijkheden van (eventuele) aanslagplegers worden beperkt.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie. ▪ Er is in Nederland geen nulsituatie bekend. ▪ Het is duidelijk hoe deze beleidsmaatregel bijdraagt aan het verstoren van de toegang tot aanslagmiddelen. ▪ Er zijn cijfers bekend over het aantal vergunningaanvragen bij de ILT. ▪ Meldingen moeten gedaan worden bij het Meldpunt Verdachte Transacties Chemicaliën, dat beheerd wordt door de Belastingdienst. Er is geen registratieplicht, bedrijven moeten wel zelf overzichten bijhouden maar die worden niet centraal verzameld. ▪ De maatregel is voor zover bekend niet geëvalueerd. Wel start eind 2020/ begin 2021 een evaluatie van de Wpe in opdracht van het WODC. De evaluatie richt zich

	op het vergunningstelsel, de registratie van transacties en de meldplicht. Op welke wijze wordt dit uitgevoerd en wat zijn de ervaringen van betrokkenen?
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Europese Commissie, <i>Actieplan ter verbetering van de paraatheid bij veiligheidsrisico's op chemisch, biologisch, radiologisch en nucleair gebied</i>, 18 oktober 2017 ▪ Europese Commissie, <i>actieplan van de EU ter bestrijding van de illegale handel in en het gebruik van vuurwapens en explosieven</i>, 2 december 2015 ▪ NCTV, <i>Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme: Overzicht maatregelen en acties</i>, 29 augustus 2014 ▪ NCTV, <i>nota Verkenning "Aanslagmiddelen"</i>, 20 juni 2017 ▪ NCTV, <i>Nationale strategie ter Bestrijding van misbruik van explosieven 2011-2015</i> ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019, april 2019</i>. ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Beleidsbrief bij zevende voortgangsrapportage Integrale Aanpak Jihadisme en Dreigingsbeeld Terrorismen Nederland 43</i>, 14 november 2016 ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Beleidsbrief Dreigingsbeeld Terrorismen Nederland 44 en voortgangsrapportage integrale aanpak Jihadisme</i>, 6 april 2017 ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Onderzoeksrapport beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>. 2017 ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Kamerbrief aanpak aanslagmiddelen, modus operandi en terrorismefinanciering</i>, 24 november 2017 ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>kamerbrief Onbemande vliegtuigen (UAV)</i>, 2 december 2015 ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>nationaal programma ISF</i>, 1 januari 2014 ▪ Raad van de Europese Unie, <i>CBRN-actieplan van de EU</i>, 12 november 2009

Beleidsmaatregel 9: Verstoren van financiering terrorisme

Beleidsmaatregel	Verstoren van financiering terrorisme.
Hoofddoel interventiegebied	Het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het verijdelen van aanslagen.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Verstoren toegang tot aanslagmiddelen en geld.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Financial Action Task Force (FATF) (international), het ministerie van Financiën, het ministerie van Justitie en Veiligheid, het ministerie van Buitenlandse Zaken, de Autoriteit Financiële Markten (AFM), Belastingdienst, Belastingdienst Toeslagen, Belastingdienst, Bureau Toezicht Wwft (BTWwft), Bureau Financieel Toezicht (BFT), de Nederlandsche Bank (DNB), Douane, FIU-Nederland, Inlichtingendiensten, Nationale Politie Finec LE + regionale eenheden, de FIOD, Koninklijke Marechaussee (KMar), Openbaar Ministerie, Contraterrorisme Infobox en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst/AIVD.

Interventie

Het Nederlandse beleid ter preventie en bestrijding van terrorismefinanciering komt voort uit de aanbevelingen van de FATF (Financial Action Task Force). Nederland is lid van deze organisatie en is gebonden aan de uitvoering van de aanbevelingen. Voor de EU-lidstaten is het grootste deel van de FATF-aanbevelingen omgezet naar de (wijziging van de) vierde Europese anti-witwasrichtlijn. Met deze richtlijn zijn op Europees niveau regels vastgesteld ter voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen en het financieren van terrorisme. In Nederland zijn deze regels ter voorkoming van het gebruik van het financieel stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme opgenomen in de Wwft.

Tegengaan van financiering terroristen.

- *Artikel 421 van het Wetboek van Strafrecht (WvSr)* – gaat in op de strafbaarstelling van het financieren van terrorisme. Hierin staat dat een persoon strafbaar handelt wanneer deze financiële steun verleent aan het plegen van een terroristisch misdrijf of aan een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf.
- *Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)* – Deze wet verplicht partijen verplicht onderzoek te doen naar hun cliënten (artikel 3) en verplicht ongebruikelijke transacties te melden bij FIU-Nederland (artikel 16).
- *Sanctiewet 1977 jo. Sanctieregeling Terrorismen 2007-II* – Bevatten de mogelijkheid tot het bevriezen van tegoeden van aangewezen personen of organisaties en een verbod om (niet)rechtstreeks economische middelen ter beschikking te stellen aan deze personen of organisaties.
- *De nationale sanctielijst terrorisme* – De lijst bevat de namen en organisaties. Op grond van deze sanctieregeling is de Minister van Buitenlandse Zaken, in overeenstemming met de Minister van Financiën en de Minister van Justitie en Veiligheid, bevoegd om de tegoeden te bevriezen van personen en organisaties die zich bezighouden met terroristische activiteiten. Onder andere onderkende uitreizigers die zich aansluiten bij een terroristische strijdgroepering worden geplaatst op de nationale terrorismelijst.

Controleren aan de grens op liquide middelen om witwassen en financiering van terrorisme tegen te gaan.

- *Meldrecht Belastingdienst 2003* – Sinds 2003 hebben overheidsinstellingen zoals de Belastingdienst en de Douane de plicht ongebruikelijke transacties te melden bij FIU-Nederland.
- *De Europese 'internal security strategy'* – Op basis van dit document wordt gecontroleerd op andere bronnen van terrorismefinanciering, zoals drugs, wilde dieren en kunst.

Verbeteren samenwerking en informatie uitwisseling.

- *Programma FEC-Terrorismefinanciering* – Binnen het Financieel Expertisecentrum (FEC) is een programma gestart dat zich richt op het bestrijden van terrorismefinanciering (FEC-TF). Naast de vaste FEC-partners kan (afhankelijk van de casus) een aantal andere relevante organisaties als participant bij dit programma worden betrokken. Met het beschikbaar komen van structurele financiering is het programma FEC-TF een integraal onderdeel geworden van de taken van het FEC. Het doel van het FEC-TF programma is bekende personen die in verband kunnen worden gebracht met terrorisme en andere relevante personen en entiteiten zijn op basis van FEC-signalen in kaart te brengen en zo nodig een interventiestrategie op te stellen. De verworven

	<p>kennis leidt tot het opstellen van getoetste typologieën en het verankeren van ‘lessons learned’ bij betrokken partners.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>TF Taskforce</i> – In de TF Taskforce werken vier publieke (de Nationale Politie, het OM, de FIU-NL, en de FIOD) en zes private actoren (ABN AMRO, ING, Rabobank, de Volksbank, Triodos en AEGON) samen. Binnen de Taskforce wordt binnen de bestaande wettelijke mogelijkheden met de private partijen informatie gedeeld die afkomstig is uit opsporing. De private partijen verrichten vervolgens onderzoek op basis van de Wwft en melden zonodig ongebruikelijke transacties aan FIU-NL die een transactie als verdacht kan verklaren. De verdacht verklaarde transacties worden ter beschikking gesteld aan de opsporingsdiensten.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Voorkomen</i> – De beleidsmaatregel is een onderdeel van het interventiegebied voorkomen, onder ‘<i>verstoren van dreigingen</i>’. ▪ <i>Samenhang</i> – De beleidsmaatregel hangt nauw samen met de beleidsmaatregel het verstoren van aanslagmiddelen. In de CT-strategie wordt de toegang tot aanslagmiddelen en geld verstoren gezien als een maatregel waarmee dreigingen worden verstoord. Het doel van de maatregelen is gelijk, maar zien op andere middelen. <p>Bij de uitvoering van de concrete maatregel wordt de volgende randvoorwaarde in de CT-strategie van belang geacht:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nauwe publiek-private samenwerking tussen de betrokken actoren. <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De tweede NRA Terrorismefinanciering heeft inzichtelijk gemaakt dat er bij de preventie en bestrijding van terrorismefinanciering in Nederland een zeer grote focus lag op de financiering van jihadistisch terrorisme. Gezien de terroristische dreiging die volgens de AIVD en NCTV toendertijd vooral vanuit de jihadistische hoek werden verwacht, was dit ook logisch. <p>Veranderende context ten tijde van de uitvoering van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De afgelopen jaren vonden diverse aanslagen uit een rechts-extremistische hoek plaats. Het is van belang om ook zicht te hebben op de wijze waarop rechts-extremistische of links-extremistische organisaties hun gedachtengoed financieren.
<p>Mechanisme</p>	<p>Het mechanisme van de maatregel luidt als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Voor het plegen van een aanslag zijn er financiële middelen nodig ▪ Door het verkrijgen van financiële middelen voor (potentiele) aanslagplegers te bemoeilijken ▪ Komt een terroristische organisatie/ potentiële aanslagpleger minder makkelijk aan financiële middelen ▪ Waardoor zij over minder financiële middelen beschikken ▪ Als gevolg hiervan wordt het voor deze organisaties/ potentiële aanslagpleger moeilijker om tot aanslagen over te gaan.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er is een beleidstheorie bekend en het mechanisme komt duidelijk naar voren. ▪ Het doel van de maatregel is het verstoren van financieering van terrorisme. ▪ Het ‘Nederlandse beleid bestrijding terrorismefinanciering effectiviteit en effecten in de periode 2013-2016’ is geëvalueerd. Uit de resultaten van het onderzoek blijkt

	<p>dat het mogelijk is een overzicht te geven van de activiteiten, initiatieven en samenwerkingsverbanden in het Nederlandse landschap van de bestrijding van terrorismefinanciering, maar dat het lastig is om uitspraken te doen over de effectiviteit.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ In 2017 de National Risk Assessment (NRA) uitgevoerd. Het doel van deze eerste NRA is het in kaart brengen van de tien grootste risico's op het terrein van terrorismefinanciering en de weerbaarheid van het beleidsinstrumentarium (wet- en regelgeving) gericht op de preventie en repressie van witwassen. ▪ In september 2020 is voor Europees Nederland het tweede NRA terrorismefinanciering uitgevoerd, met als doel om de grootste risico's op het terrein van witwassen in kaart te brengen. ▪ Gesprekspartners geven aan dat er naar alle waarschijnlijkheid cijfers bekend zijn over het aantal meldingen, controles en bevestigingen. Ook laat de FATF-evaluatie zien dat er cijfers bekend zijn over het aantal personen dat op de nationale sanctielijst terrorisme zijn geplaatst, hoeveel personen van de lijst zijn afgehaald en hoeveel tegoed is bevroren. Deze cijfers zijn in ieder geval bekend tot en met 2015. ▪ Aangegeven wordt dat de aantallen TF verdachten en veroordelingen van afgelopen jaren bekend is. ▪ Er is geen nulsituatie bekend. ▪ De FATF voert periodieke landenevaluaties uit om na te gaan in hoeverre het land tegemoetkomt aan de aanbevelingen. Voorzien is dat er in 2021-2022 voor Nederland weer zo'n landenevaluatie wordt uitgevoerd.
<p>Bronnen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ M. De Goede. M. Wesseling, <i>Beleid Bestrijding Terrorismefinanciering Effectiviteit en Effecten (2013-2016)</i>, 2018. ▪ L.F. Heuts. H.C.J. van der Veen, <i>Eerste National Risk Assessment Terrorismefinanciering</i>, 2017 ▪ L.F. Heuts. H.C.J. van der Veen, <i>Tweede National Risk Assessment Terrorismefinanciering 2019, 2020</i> ▪ Ministerie van Financiën, <i>Kamerbrief Plan van Aanpak Witwassen</i>, 30 juni 2019 ▪ Ministerie van justitie en veiligheid, <i>Kamerbrief aanpak aanslagmiddelen, modus operandi en terrorismefinanciering</i>, 24 november 2017 ▪ Ministerie van Veiligheid en Justitie, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, 2017 ▪ NCTV, <i>Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 45, 48,49 en 51</i> ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019. ▪ Procedures totstandkoming en beëindiging van bevestigingsmaatregelen terrorisme, te vinden op: https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2019/02/12/procedures-totstandkoming-en-beeindiging-van-bevestigingsmaatregelen-terrorisme/Procedures+totstandkoming+en+be%C3%ABindiging+van+bevestigingsmaatregelen+terrorisme.pdf

Beleidsmaatregel 10: Tegengaan reisbewegingen potentiële extremisten en terroristen

Beleidsmaatregel	Tegengaan reisbewegingen potentiële extremisten en terroristen.
Hoofddoel interventiegebied	Voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het verijdelen van aanslagen.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Verstoren van dreigingen.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	AIVD, burgemeesters, IND, Kmar, ministerie van Binnenlandse Zaken, ministerie van Veiligheid en Justitie, OM en de politie.
Interventie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>De Paspoortwet (Ppw)</i> - Door het weigeren of inhouden en het vervallen verklaren van paspoorten kan uitreizen worden voorkomen. De paspoortmaatregel kan ook worden gebruikt tegen personen die al zijn vertrokken; de paspoorten kunnen opgenomen worden in het basisregister (4a Ppw). Als gevolg hiervan kunnen de gegevens verwerkt worden in signaleringssystemen, waardoor de kans aanzienlijk groter is dat betrokken personen aan de grens worden gedetecteerd. ▪ <i>Inzet bestuurlijke maatregelen</i> - Op 1 maart 2017 is de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding in werking getreden (Twbmt). De wet is gericht op preventieve maatregelen om terroristische aanslagen te voorkomen, het gaat primair om het reduceren van de dreiging die uitgaat van de jihadistische beweging. De wet maakt het mogelijk om de volgende maatregelen te treffen: <ul style="list-style-type: none"> ○ Vrijheidsbeperkende maatregelen (art. 2): een meldplicht bij de politie, een verbod om zich te bevinden in de omgeving van bepaalde objecten of in bepaalde delen van Nederland (gebiedsverbod) of zich te bevinden in de nabijheid van bepaalde personen (contactverbod). ○ Een uitreisverbod (art. 3): een verbod om zich te begeven buiten het Schengengebied. De kern van de maatregel is dat door een combinatie van het verval van rechtswege van reisdocumenten (art. 47, Ppw) het inhouden van reisdocumenten door de daartoe bevoegde autoriteiten (art. 54, Ppw) en het invoeren van betrokkene in verschillende signaleringssystemen wordt beoogd om het uitreizen buiten het Schengengebied te voorkomen. Een uitreisverbod kan alleen worden opgelegd indien kan worden aangetoond dat een gegrond vermoeden bestaat dat de betrokkene voornemens is uit te reizen én indien het opleggen van een uitreisverbod noodzakelijk is met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid. ○ Het weigeren of intrekken van subsidies etc. (art. 6): de mogelijkheid van een bestuursorgaan om een subsidie, vergunning, ontheffing, erkenning af te wijzen of in te trekken ▪ <i>Ontwikkeling en implementatie van Travel Information Portal (TRIP)</i> - TRIP is belangrijk voor de ontsluiting en verwerking van bestaande stromen van passagiersgegevens op basis van bestaande wetgeving. ▪ <i>Intrekken Nederlanderschap</i> – Op 1 maart 2017 is een aantal anti-terroriswetten in werking getreden, waaronder de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN) in het belang van de nationale veiligheid. Door de toevoeging van artikel 14, vierde lid, aan deze wet, kreeg de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) de daaropvolgende vijf jaar de bevoegdheid om het Nederlanderschap te ontnemen van uitreizigers die zich vrijwillig hebben aangesloten bij een terroristische organisatie die een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Vreemdelingenwet 2000</i> – Op grond van de vreemdelingenwet kunnen vreemdelingen de toegang tot Nederland worden geweigerd, een verblijfsvergunning intrekken of weigeren of een vrijheidsbeperkende maatregel opleggen. ▪ <i>Artikel 5 Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven</i>- passenger information unit (PIU)/ Passagiersinformatie-eenheid Nederland (Pi-NL). De Pi-NL is een eenheid van de Koninklijke marechaussee en is opgericht om te kunnen voldoen aan Europese richtlijn (EU) 2016/681. De PIU analyseert alle reisbewegingen. ▪ <i>Europese arrestatiebevelen</i> - Het uitvaardigen van een Europees arrestatiebevel betekent dat een justitiële autoriteit van een land aan de andere landen verzoekt een persoon aan te houden en over te leveren. Als bekend is in welk land de op te eisen persoon is, kan het EAB rechtstreeks aan dat land worden toegezonden ▪ <i>Handleiding ambassades</i>: Vanuit het ministerie van BZ is een programma ontwikkeld om bewustzijn te creëren bij de ambassades dat uitreizigers zich kunnen melden. De handleiding bevat aanknopingspunten hoe in deze gevallen te handelen. ▪ <i>Schengen Informatie Systeem</i> - Handhaving van het inreisverbod geschiedt middels een SiS signalering. Alle Schengenlanden hebben toegang tot dit systeem en kunnen daarmee vaststellen of de desbetreffende vreemdeling gesignaleerd staat als een vreemdeling voor wie een inreisverbod van kracht is. Zolang het inreisverbod en de daaraan verbonden SiS signalering van kracht zijn, is het voor een vreemdeling onmogelijk om ook in een van de andere Schengenlanden een visum of een verblijfsvergunning te verkrijgen. Hiervoor met eerst het inreisverbod opgeheven worden. ▪ <i>Systematische grenscontrole aan de buitengrenzen</i> – Europese lidstaten moeten aan de buitengrenzen derdelanders, maar ook Europese burgers checken in databanken als het Schengen Informatie Systeem en de databank over verloren en gestolen reisdocumenten.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Voorkomen</i> - De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorkomen, onder ‘verstoren van dreigingen’. <p>Als randvoorwaarde wordt in de strategie genoemd:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Er moet worden samengewerkt met luchtvaartmaatschappijen. ▪ Er moet op Europees niveau worden samengewerkt. <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Er was sprake van veel uitreizigers die zich wilde aansluiten bij strijdgroepen in strijdgebieden in Syrië en Irak. <p>De Veranderende Context tijdens de uitvoering van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Er zijn sinds juli 2017 geen nieuwe uitreizen vanuit Nederland naar het strijdgebied in Syrië en Irak waargenomen. ▪ De verachting was dat terugkeer druppelsgewijs zal plaatsvinden. ▪ Het is niet uit te sluiten dat uitreizigers ongezien terugkeren.

Mechanisme	<p>Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Door het inzetten van de wettelijke bevoegdheden wordt uitreizen verstoord of bemoeilijkt. ▪ Door het verstoren of bemoeilijken van uitreizen wordt om te voorkomen dat personen zich aansluiten bij terroristische strijdgroepen. ▪ Door registratie in het basisregister en het intrekken het Nederlandschap van reeds uitgereisde personen kunnen hun paspoorten worden gesignaleerd. ▪ Bij mogelijke terugkeer van reeds uitgereisde personen en wanneer een persoon bij verlies of verloop van het paspoort een nieuw paspoort aanvraagt (bijv. bij een consulaat of ambassade in het buitenland), kan verstrekking van het aangevraagde paspoort worden geweigerd. ▪ Daardoor kunnen zij Nederland niet zonder meer inreizen.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie. ▪ Er is geen nulsituatie bekend. ▪ Er bestaan veel tussenstappen tussen de interventies en het concrete doel van de beleidsmaatregel waardoor de onderlinge relatie en doelbereiking lastig valt te evalueren. ▪ Er loopt een wettelijke evaluatie naar PIU. Gekeken wordt naar doeltreffendheid en de effecten van deze Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven in de praktijk. ▪ In het kader van de Paspoortmaatregelen worden cijfers bijgehouden. ▪ Bij de Twbmt heeft een effectevaluatie plaatsgevonden. De verwachtte effecten ten aanzien van de werking van de wet zijn voor een groot deel niet uitgekomen. ▪ De wijziging van de RWN in het belang van de nationale veiligheid is geëvalueerd. Dit betreft een plan- en procesevaluatie. De evaluatie geeft geen antwoord op de vraag of door toepassing van de wet de dreiging in Nederland afneemt omdat het onduidelijk is om hoeveel personen het daadwerkelijk gaat en hoe vaak er illegale in is gereisd. ▪ In het buitenland heeft het volgende onderzoek plaatsgevonden: Kosovo's Experience in Repatriating Former Foreign Fighters. Uit dit onderzoek komen aanbevelingen naar voren hoe om te gaan met terugkeerders.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ T. Avdimetaj, J. Coleman, <i>What EU Member States can learn from Kosovo's experience in repatriating former foreign fighters and their families</i>, 2020 ▪ V. Bex-Reimert, B. Marseille, M. Wever, H. Winter, P de Wit, <i>Evaluatie wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap in het belang van de nationale veiligheid</i>, 2020. ▪ B. van Gestel, <i>Evaluatie Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding</i>, 2020 ▪ Minister Justitie en Veiligheid, <i>Beleidsbrief bij zevende voortgangsrapportage Integrale Aanpak Jihadisme en Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 43</i>, 2016 ▪ Minister Justitie en Veiligheid, <i>Beleidsbrief bij Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 44 en voortgangsrapportage integrale aanpak jihadisme</i>, 2017 ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, 2017 ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Stappenplan paspoortmaatregel</i>, 2015 (vertrouwelijk) ▪ NCTV, <i>Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 45, 48 en 51</i> ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019. ▪ NCTV, <i>Protocol uitvoering tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding</i>, 2017

Beleidsmaatregel 11: Verstoren online verspreiders extremistische en terroristische ideologieën

Beleidsmaatregel	Verstoren online verspreiders extremistische en terroristische ideologieën
Hoofddoel interventiegebied	Voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het verijdelen van aanslagen.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Verstoren van dreigingen.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	AIVD, KMar, gemeenten, MIVD, NCTV, politie en OM
Interventie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>De integrale multidisciplinaire aanpak</i> – De Internet Referral Unit (IRU) is onderdeel van de politie. De IRU signaleert jihadistische content op digitale media in samenwerking met het OM en doet verzoeken tot verwijdering aan providers/internetbedrijven. ▪ <i>Online propaganda</i> – Om propaganda te ondermijnen worden sociale media, gesloten kanalen en het dark web in de gaten gehouden. Er wordt ingezet op een integrale multidisciplinaire aanpak van extremistisch en terroristisch gebruik van digitale media. Programma's van de NCTV bevorderen de aanpak van online propaganda, zoals het programma integrale aanpak Online Open Source Terrorismen en extremisme, het programma Samenwerking Online CT en het project Lokale aanpak Online verstevigen. ▪ <i>Europese regelgeving</i> - Momenteel wordt gewerkt aan de uitwerking van een Europese verordening, dit moet leiden tot een aparte nationale unit die bevoegd is om terroristische uitingen van het internet te verwijderen door middel van verwijderingsbevelen. ▪ <i>Programma Integrale Aanpak Online Open Source Terrorismen & Extremisme</i> - Dit programma heeft als doel meer strategische, tactische en operationele samenwerking te bewerkstelligen tussen partners. ▪ <i>Het programma Samenwerking Online CT</i> – Het is bij de onderzoekers bekend dat dit project bestaat, echter is geen duidelijkheid verkregen over de inhoud. ▪ <i>Lokale aanpak Online verstevigen</i> - Het is bij de onderzoekers bekend dat dit project bestaat, echter is geen duidelijkheid verkregen over de inhoud. Begin 2020 is volgens de planning een pilot gestart in Den Haag. ▪ <i>Identificeren verspreiders en producenten</i> - Online (en offline) producenten en verspreiders van jihadistische propaganda worden geïdentificeerd. Deze informatie wordt actief gedeeld met de handelingsbevoegde instanties, zoals de partijen in de lokale casusoverleggen en de relevante dienstverleners.
Context	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Voorkomen – De beleidsmaatregel is een onderdeel van het interventiegebied voorkomen, onder 'verstoren van dreigingen'. <p>Een randvoorwaarden van de maatregel is:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Samenwerking met Internet Service Providers en socialmediabedrijven <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Veronderstelling is dat digitale media de afgelopen jaren steeds belangrijker is geworden bij het verspreiden van het jihadistische gedachtegoed en instructies, en voor het aangaan en onderhouden van contacten tussen jihadisten.
Mechanisme	Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het is van belang om de kennis en kunde bij de betrokken partners te verstevigen over het verspreiden van terroristische ideologieën via digitale media. ▪ Door samenwerkingsverbanden te creëren kan de kennis en kunde bij de partners worden vergroot omdat informatie dan effectief kan worden gedeeld. ▪ Vervolgens kunnen door een gezamenlijke analyse van de partners interventiemogelijkheden geoptimaliseerd worden en vroegtijdig extremistische en terroristische structuren en activiteiten worden onderkend. ▪ Met betere interventiemogelijkheden kunnen online verspreiders van extremistische en terroristische ideologieën vervolgens worden verstoord. ▪ Waardoor er minder extremistische en terroristische ideologieën gedachtengoed online kan worden verspreid.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie. ▪ Er bestaan veel tussenstappen tussen de interventies en het concrete doel van de beleidsmaatregel waardoor de onderlinge relatie en doelbereiking lastig valt te evalueren. ▪ Voor de maatregel Team IRU is kwantitatieve data beschikbaar over de verzoeken aan hosting providers om op vrijwillige basis jihadistische content te verwijderen. Het is ons niet bekend of er ook data bestaan van de periode voor de oprichting van het Team IRU. Indien aanwezig kan die data gebruikt worden als nulmeting. ▪ Voor de Aanpak Online Open Source Terrorisme & Extremisme geldt dat binnen het programma monitoring van de bestedingen is afgesproken. ▪ Er bestaat een internationale toolkit over het tegengaan van onlineterrorisme.
<p>Bronnen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ GCTF, <i>Policy Toolkit The GCTF Zurich-London Recommendations on Preventing and Countering Violent Extremism and Terrorism Online</i>, te vinden op: https://www.isdglobal.org/isd-publications/gifct-countering-violent-extremism-toolkit/ ▪ Ministerie van Veiligheid en Justitie, <i>Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme Overzicht maatregelen en acties</i>, 2014 ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>Kamerbrief Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 48</i>, 2018 ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, 2017 ▪ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>Kamerbrief preventie Radicalisering</i>, 26 april 2018. ▪ NCTV, <i>Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 47</i>, 51, 52 ▪ NCTV, <i>Plan van aanpak CTER Online 2020</i>, 2019 ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, 2019.

Beleidsmaatregel 12: Verstoren extremistische en terroristische netwerken

Beleidsmaatregel	Verstoren extremistische en terroristische netwerken.
Hoofddoel interventiegebied	Het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het vrijdelen van aanslagen.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Verstoren van dreigingen.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	AIVD, DJI, MIVD, Ministerie van binnenlandse zaken, politie, Openbaar Ministerie
Interventie	<p>In de CT-strategie worden de volgende maatregelen beschreven:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Continue monitoring netwerken ▪ Internationaal samenwerken ▪ Ingrijpen bij samenscholing, rekrutering, haatzaaien, fraude en misbruik van openbare podia <p>Bij de eerste interventie hebben we het volgende gevonden:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ DTN – Duiden van informatie is een van de kerntaken van de NCTV. De NCTV publiceert driejaarlijks het Dreigingsbeeld Terrorismen Nederland (DTN). Het DTN is mede gebaseerd op inlichtingenproducten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, informatie van de politie, open bronneninformatie, informatie van buitenlandse partners en analyses van ambassadepersoneel. <p>Bij de tweede interventie hebben we het volgende gevonden:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De Anti-ISIS coalitie – Nederland militair en diplomatiek actief, onder andere als covoorzitter – samen met Turkije en Koeweit – van de Foreign Terrorist Fighters werkgroep. Tevens participeert Nederland in een werkgroep voor het tegengaan van financieringsstromen richting ISIS en een werkgroep voor het ontwikkelen van een inclusieve narratief ten opzichte van ISIS-propaganda. ▪ De Internet Referral Unit – De unit is ondergebracht bij Europol en richt zich op het ondermijnen van jihadistische content op internet ▪ Het diplomatieke netwerk terrorismebestrijding (CT-netwerk) – Een wereldwijd netwerk van regionale veiligheidscoördinatoren en beleidsmedewerkers op ambassades, waarmee Nederland inzet op terrorismebestrijding in het buitenland. Voor de periode 2016-2020 is voor dit netwerk 42,6 miljoen beschikbaar gesteld. <p>Bij de derde interventie hebben we het volgende gevonden:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Het doen van strafrechtelijk onderzoek en strafrechtelijk ingrijpen – Artikel 137d Sr (aanzetten tot haat, discriminatie of geweld) en artikel 137c Sr (groepsbelediging) zijn strafbaar gesteld in het wetboek van Strafrecht. Het Openbaar Ministerie kan hier vervolging op inzetten. ▪ Netwerkdelen op de TA – Verdachten van en veroordeelden voor een terroristisch misdrijf komen in Nederland op een terroristenafdeling (TA) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) terecht. Dit gebeurt om te voorkomen dat zij andere gedetineerden binnen de gevangenis beïnvloeden met hun denkbeelden.
Context	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Voorkomen - de beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorkomen, onder 'verstoren'. <p>De context ten tijde van de maatregel:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De AIVD signaleert een dreiging in deze netwerkvorming op de terroristenafdelingen én in het terugkeren van jihadisten in de jihadistische beweging na hun vrijlating. Als zij zijn teruggekeerd in hun oude netwerk, kunnen deze jihadisten voor een nieuwe dynamiek in dat netwerk zorgen. <p>Voor deze beleidsmaatregel is de volgende voorwaarde van belang:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Veel CT-maatregelen en interventies zijn gericht op de persoon. Maatregelen die getroffen worden ten aanzien van een persoon hebben ook zijn weerslag op een netwerk. Deze maatregelen zijn bij deze beleidsmaatregel niet meegenomen omdat deze beleidsmaatregel alleen op de netwerken ziet.
Mechanisme	<p>Wanneer de toelichting van de maatregel in de CT-strategie wordt bekeken kan verondersteld worden dat de beleidstheorie als volgt luidt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Door continue monitoring van netwerken op lokaal, nationaal en internationaal niveau kan worden ingegrepen wanneer sprake is van samenshooling, rekrutering, haat zaaien, fraude en misbruik van openbare podia. ▪ Door in te grijpen worden activiteiten van extremistische en terroristische netwerken verstoord, waardoor zij minder goed in staat zijn mensen te werven en ideeën te verspreiden. ▪ Door minder mensen te werven en minder hun ideeën te verspreiden, zal de terroristische organisatie minder snel groeien. ▪ Hierdoor wordt de dreiging uitgaande van terroristische organisaties verminderd.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie. ▪ Er bestaan veel tussenstappen tussen de interventies en het concrete doel van de beleidsmaatregel waardoor de onderlinge relatie en doelbereiking lastig valt te evalueren. ▪ Er is geen nulmeting. ▪ De kwaliteit van de taakuitvoering van de TA's in Nederland is onderzocht. Het bleek goed mogelijk om op basis van de gestelde onderzoeksvragen uitspraken te doen over de kwaliteit van de taakuitvoering. ▪ In de interviews die wij in het kader van deze evaluatie hebben gevoerd komt naar voren dat deze maatregel geen opzichzelfstaande en concrete maatregel is. Als we naar deze beleidsmaatregel vragen (meer concreet het internationaal samenwerken, ingrijpen en monitoring), worden voorbeelden aangedragen die onder andere beleidsmaatregelen vallen, zoals het CT-netwerk, de IRA en de Anti-ISIS coalitie. Daarnaast lijkt het verstoren van netwerken grotendeels plaatst te vinden door op individuele zaken actie te ondernemen in plaatst van maatregelen te treffen tegen een organisatie. ▪ Het volgende internationale onderzoek is van belang: A comparative research study on radical and extremist (hate) speakers in European member states.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kamerbrief, <i>Notitie integrale aanpak jihadisme, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018</i>, kamerstuk 29 754, nr. 436. ▪ Ministerie van Buitenlandse Zaken, <i>De veiligheidsdiplomaat: een andere categorie terugkeerders</i>, 2018 ▪ Ministerie van Veiligheid en Justitie, <i>Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme Overzicht maatregelen en acties</i>, 2014 ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, 2019. ▪ Inspectie Justitie en Veiligheid, <i>De Terroristen Afdelingen in Nederland</i>, 2019 ▪ T.M. Veldhuis. E.H. Gordijn. S.M. Lindenberg. R. Veenstra, <i>Evaluatie van de Terroristenafdeling</i>, 2010.

Beleidsmaatregel 13: Verstoren dreiging uitgaande van extremistische of terroristische personen

Beleidsmaatregel	Verstoren dreiging uitgaande van extremistische of terroristische personen.
Hoofddoel interventiegebied	Voorkomen en verstoren extremisme en terrorisme en het verdijelen van aanslagen.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Verstoren van dreigingen.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Gemeenten, politie, OM, gevangenen, reclassering, veiligheidshuizen, het sociale/zorgdomein zoals hulpverleningsorganisaties, GGZ, onderwijsinstellingen, sociale wijkteams, etc.
Interventies	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Versterkingsgelden (max 7 miljoen)</i> - Er zijn specifieke uitkeringen toegekend om de lokale integrale aanpak van radicalisering, extremisme en terrorisme te versterken. Het geld is bedoeld voor het bestrijden en verzwakken van extremistische bewegingen in Nederland, het voorkomen van aanwas en tegengaan van radicalisering in 2020. ▪ <i>Tijdelijke Wet Bestuurlijke maatregelen</i> – Met het inzetten van maatregelen uit de tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen kan de dreiging die uitgaat van extremistische of terroristische personen worden verstoord. Denk hierbij aan het gebiedsverbod, het uitreisverbod en het weigeren of intrekken van subsidies. ▪ <i>Preventieve inzet strafrecht</i> - strafrecht kan preventief worden ingezet om de dreiging uitgaande van extremistische of terroristische personen te verstoren. ▪ <i>Rijksopleidingsinstituut Radicalisering (ROR)</i> – Het ROR biedt opleidingen voor professionals binnen de overheid en semioverheid, die te maken kunnen krijgen met thema's als radicalisering in hun dagelijkse werk. Doel van de opleidingen van het ROR is dat deelnemers leren hoe zij signalen van radicalisering kunnen herkennen, hoe zij deze signalen kunnen duiden en hoe zij indien nodig op de juiste manier kunnen handelen. ▪ <i>Visummaatregel</i> – Het visum van predikers die oproepen tot haat en geweld wordt geweigerd. Om predikers te signaleren houdt de gemeente structureel contact met organisaties over de komst van uitgenodigde sprekers, houdt de NCTV een alerteringslijst bij van extremistische sprekers en houden verschillende partners openbare bronnen in de gaten over de komst van sprekers. ▪ <i>Handreiking lokaal netwerk van sleutelfiguren</i> – de expertise-unit Sociale Stabieliteit (ESS) van het ministerie van SZW heeft de Handreiking lokaal netwerk van sleutelfiguren ontwikkeld. De handreiking geeft gemeenten handvatten bij het opzetten en onderhouden van een lokaal netwerk van sleutelfiguren en ondersteunt gemeenten bij het tegengaan van polarisatie en radicalisering. ▪ <i>Meerjarenaanpak Veilige re-integratie van geradicaliseerde (ex) gedetineerden</i>: Het doel van deze aanpak is de effectiviteit van de re-integratie inspanningen van geradicaliseerde (ex)-gedetineerden in de keten binnen en buiten detentie te vergroten en meer zicht te krijgen op de mogelijkheden en onmogelijkheden van de-radicalisering. ▪ <i>Lokale aanpak</i>– De aanpak van radicalisering is in de gemeenten grofweg hetzelfde ingericht en bestaat uit vier onderdelen: de persoonsgerichte aanpak, ontwikkelen en delen van kennis, netwerken en communicatie en het vergroten van de maatschappelijke weerbaarheid. Hoe specifieke situaties worden aangepakt wordt bepaald in het multidisciplinair casuoverleg.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Adviseurs lokale aanpak</i>: Adviseurs van de NCTV nemen deel aan casusoverleggen om onder meer kennis en kunde in te brengen over de dreiging/radicalisering en om te adviseren over het handelingsperspectief. Gemeenten zijn positief over hun inzet.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt: Voorkomen – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorkomen, onder ‘verstoring van dreigingen’.</p> <p>De uitvoering van de concrete maatregel vindt voor een belangrijk deel plaats d.m.v. de lokale aanpak:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regievoerder - Gemeenten zijn regievoerder in Nederland regievoerder in het verwerken van de signalen die binnenkomen over (vermeende) radicale individuen. ▪ Multidisciplinair casusoverleg - Belangrijk onderdeel van deze integrale lokale aanpak is het behandelen van casussen in een multidisciplinair overleg. <p>Bij de uitvoering van de concrete maatregel zijn de volgende randvoorwaarden van belang:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ In de persoonsgerichte aanpak werken verschillende organisaties met elkaar samen om casuïstiek te duiden, te wegen en om een plan van aanpak op te stellen. Voorwaarde hiervoor is dat voldoende informatie beschikbaar is voor de aanwezige organisaties om een goede beslissing te kunnen nemen. ▪ Organisaties werken samen op basis van behoefte. Het gevolg hiervan is dat organisaties gemotiveerd zijn om samen te werken. ▪ De juiste doelgroepen en stakeholders op het juiste moment betrokken worden. Denk hierbij aan de informele sector (bijv. sportclubs, vrijwilligersorganisaties) en gemeenschappen; ▪ Maatwerk in de aanpak. Er wordt individueel maatwerk in de aanpak geleverd. <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De aanpak van radicalisering is maatwerk en dient ingebed te zijn in de lokale context. ▪ De betrokken partners zijn goed toegerust zijn om de lokale aanpak goed te laten functioneren.
<p>Mechanisme</p>	<p>Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vanuit de lokale aanpak hebben gemeenten en organisaties potentiële extremistische of terroristische personen in beeld. ▪ Door extremistische of terroristische personen in beeld te hebben, kunnen deze personen behandeld worden in het multidisciplinair casusoverleg. ▪ In het overleg wordt vervolgens een persoonsgerichte aanpak ontwikkeld waarmee geprobeerd wordt deze individuen ‘binnenboord’ te houden. ▪ Hierdoor wordt de dreiging uitgaande van extremistische of terroristische personen verminderd.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt toegelicht. ▪ De maatregel gaat niet expliciet in op hoe de lokale aanpak potentiële extremistische of terroristische personen in beeld moet krijgen. ▪ Ook is niet duidelijk hoe maatwerk leidt tot het de bereiking van het concrete doel. Hiervoor zijn de “tussenliggende stappen” te groot. ▪ Voor de meerjarenaanpak Veilige re-integratie van geradicaliseerde (ex) gedetineerden staat in 2020-2021 een procesevaluatie gepland. In 2019 is een nulmeting uitgevoerd. ▪ De lokale aanpak in Arnhem is in 2019 geëvalueerd. Getoetst werd of de gemeente Arnhem en haar partners de gezamenlijke capaciteit hebben opgebouwd om een

	<p>doelgerichte, legitieme en robuuste bijdrage te leveren aan het voorkomen en tegengaan van radicalisering. Uit de evaluatie blijkt dat Arnhem een doelgericht interventievermogen heeft opgebouwd als het gaat om de aanpak van specifieke personen die (dreigen te) radicaliseren. In hoeverre de persoonsgerichte maatregelen resulteren in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ In andere gemeenten zijn voortgangsrapportages over de lokale aanpak verschenen. ▪ Uit de evaluatie van het Actieprogramma integrale aanpak Jihadisme van de Inspectie VenJ blijkt dat er informatie beschikbaar is over de ervaringen met lokale adviseurs. Dit kan als nulmeting worden gebruikt. ▪ Over de Visummaatregel zijn kwantitatieve data beschikbaar. Het is niet bekend of er een nulmeting beschikbaar is. Wel wordt uit de rapportage integrale aanpak terrorisme duidelijk dat er in ieder geval cijfers bekend zijn tot en met het jaar 2015. ▪ Bij de Twbmt heeft een effectevaluatie plaatsgevonden. De verwachte effecten ten aanzien van de werking van de wet zijn voor een groot deel niet uitgekomen. De wet heeft bij een gering aantal gevallen ervoor gezorgd dat toezicht vanuit de overheid mogelijk is in situaties en draagt in die zin gering bij aan het verstoren van dreiging van terroristische en extremistische dreiging. De Twbmt heeft geen bijdrage geleverd aan een proces van deradicalisering, beter contact en een betere band met personen, meer kennis over gedragingen, denkbeelden en geloofsbeleving van personen. Ook heeft de wet er niet toe geleid dat een goede inschatting kan worden gemaakt van de risico's en dreiging die van een persoon uitgaan.
<p>Bronnen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ R. van Ark. B. Boutin. C. Paulussen, <i>A Comparative Research Study on Radical and Extremist (Hate) Speakers in European Member State</i>, 2019 ▪ S. Douglas. B.de Graaf, <i>Al doende leren. Een evaluatie van de Arnhemse radicaliseringsaanpak</i>, 2019. ▪ Expertise-unit Sociale Stabiliteit, <i>Handreiking lokaal netwerk van sleutelfiguren</i>, 2018 ▪ Gemeente Den Haag, <i>Integraal Veiligheidsplan Den Haag 2019-2022</i>, 2018 ▪ Gemeente Den Haag, <i>Voortgangsrapportage Aanpak Polarisatie, Radicalisering en Extremisme over de periode januari-december 2019</i>, 2019 ▪ B. van Gestel, <i>Evaluatie Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding</i>, 2020 ▪ L. van de Heide. B. Schuurman, <i>re-integratie van delinquenten met een extremistische achtergrond: evaluatie van de Nederlandse aanpak</i>, 2018. ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Kamerbrief: Notitie integrale aanpak jihadisme</i>, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, kamerstuk 29 754, nr. 436. ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>De integrale aanpak van het jihadisme op lokaal niveau 2016 – 2017 De verantwoordelijkheid, rol en taak van de NCTV</i>, 2016 (vertrouwelijk) ▪ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>Kamerbrief preventie Radicalisering</i>, 26 april 2018. ▪ Ministerie van Veiligheid en Justitie, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, 2017 ▪ NCTV, DTN 44,48,49 en 50 ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019. ▪ NCTV, <i>Protocol uitvoering tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding</i>, 2017

- NCTV en DGSenB, *Veilige re-integratie van geradicaliseerde (ex-)gedetineerden*, 2019

Beleidsmaatregel 14: Vroegtijdig herkennen PGE's en inschatten geweldsbereidheid

Beleidsmaatregel	Vroegtijdig herkennen PGE's en inschatten geweldsbereidheid.
Hoofddoel interventiegebied	Het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het vrijdelen van aanslagen.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Verstoren van dreigingen.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	De signalering en aanpak van PGE's vindt vooral plaats op lokaal niveau, in samenwerking met GGZ, politie en inlichtingen- en veiligheidsdiensten.
Interventie	<p><i>Ontwikkelen en invoeren training</i> – De NCTV heeft een training ontwikkeld die gericht is op het onderkennen van potentieel gewelddadige eenlingen (PGE). De training is bedoeld voor allen die beroepshalve met PGE in contact kunnen komen, zoals politiefunctionarissen, hulpverleners, dienstverleners, welzijnswerkers etc. De training duurt één dag.</p> <p><i>Het verhogen van awareness</i> – Aan personen die beroepshalve in contact kunnen komen met PGE's wordt een handreiking geboden voor herkennen van kenmerken en een handelingsperspectief om gewelddadig gedrag te voorkomen of te keren. Daarnaast is een toolbox met informatie en trainingsmateriaal ontwikkeld en worden ambtenaren en bijzondere agenten, die in het primaire proces belast zijn met het afgeven van wapenverloven, getraind in wet- en regelgeving rondom wapens en wapenverloven alsmede op het herkennen van afwijkend gedrag.</p> <p><i>Het ontwikkelen van een toolbox</i> – Er is een «Toolbox extremisme, radicalisering en Potentieel Gewelddadige Eenlingen» ontwikkeld en beschikbaar gesteld op www.nctv.nl. Deze is te raadplegen voor professionals werkzaam bij onder meer politie (basisteam en wijkagenten), onderwijs (decanen, mentoren, vertrouwenspersonen), jeugd- en welzijnswerk en ggz-instellingen (psychologen).</p> <p><i>Wet op de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002</i>: De AIVD verricht regulier onderzoek naar personen en organisaties die een bedreiging vormen tegen de nationale veiligheid. Hieronder vallen ook geradicaliseerde eenlingen.</p> <p><i>Team Dreigingsmanagement (TDM)</i> – Dit team is actief als preventieteam in de aanpak van PGE. Binnen het team werken politie- en zorgprofessionals samen om het risico op geweld vanuit extremistische PGE goed te kunnen duiden. Het team schets het handelingsperspectief voor zowel de veiligheids- als de welzijn- en zorgpartners. TDM heeft daarnaast een landelijke adviesfunctie op het gebied van PGE en doet onderzoek naar de aanpak van PGE.</p> <p><i>Lokale aanpak</i> – De aanpak van radicalisering is in de gemeenten grofweg hetzelfde ingericht en bestaat uit vier onderdelen: de persoonsgerichte aanpak, ontwikkelen en delen van kennis, netwerken en communicatie en het vergroten van de maatschappelijke weerbaarheid. Hoe specifieke situaties worden aangepakt wordt bepaald in het multidisciplinair casusoverleg.</p>

<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Voorkomen – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorkomen, onder ‘verstoren van dreigingen’. ▪ De uitvoering van de concrete maatregel vindt voor een belangrijk deel plaats d.m.v. de lokale aanpak: ▪ Regievoerder - Gemeenten zijn regievoerder in Nederland regievoerder in het verwerken van de signalen die binnenkomen over (vermeende) radicale individuen. ▪ Multidisciplinair casuoverleg - Belangrijk onderdeel van deze integrale lokale aanpak is het behandelen van casussen in een multidisciplinair overleg. <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Het Jihadisme werd als belangrijkste dreiging gezien voor de nationale veiligheid. Verwacht werd dat de jihadistische dreiging zich zou ontwikkelen in de vorm van transnationale netwerken, terugkerende of uitgezonden ‘foreign terrorist fighters’, potentieel gewelddadige eenlingen (PGE’s) en snelle binnenlandse radicaliseringsprocessen. ▪ In Nederland is er een versplintering van groeperingen, mede door terugkeerders. PGE kunnen ex-gedetineerden, asielzoekers maar ook de gewone burger zijn. Dit maakt PGE’s een lastig fenomeen. ▪ In de persoonsgerichte aanpak werken verschillende organisaties met elkaar samen om casuïstiek te duiden, te wegen en om een plan van aanpak op te stellen. Voorwaarde hiervoor is dat voldoende informatie beschikbaar is voor de aanwezige organisaties om een goede beslissing te kunnen nemen. <p>Veranderende context ten tijde van de uitvoering van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Naar aanleiding van enkele ernstige geweldsincidenten in Nederland, die niet gepleegd werden door Jihadisten maar door PGE’s kwam meer aandacht voor PGE’s. Dit heeft geleid tot een training. ▪ Het vroegtijdig signaleren leidt niet per se tot minder radicalisering.
<p>Mechanisme</p>	<p>Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Door middel van trainingen, toolboxes, handreikingen en creëren van awareness (mede door TDM), wordt een bepaald kennis- en paraatheidsniveau gewaarborgd. ▪ Hierdoor is men in staat om vroegtijdig PGE’s te herkennen en hun geweldsbereidheid in te schatten. ▪ Door middel van een juiste inschatting kan een handelingsperspectief worden geboden voor zowel de veiligheids- als de welzijn- en zorgpartners. ▪ Dit handelingsperspectief kan vervolgens ten uitvoer worden gelegd in een persoonsgerichte aanpak.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie. ▪ Er is in Nederland geen nulsituatie bekend over het awareness niveau voorafgaand aan de maatregel. ▪ Er bestaan veel tussenstappen tussen de interventies en het concrete doel van de beleidsmaatregel waardoor de onderlinge relatie en doelbereiking lastig valt te evalueren. ▪ Er is een evaluatie uitgevoerd naar de training potentiële gewelddadige eenlingen. De evaluatie geeft inzicht in de tevredenheid over de training en of de doelbereiking van de training. Het was goed mogelijk om dit te meten. ▪ De lokale aanpak in Arnhem is in 2019 geëvalueerd. Getoetst werd of de gemeente Arnhem en haar partners de gezamenlijke capaciteit hebben opgebouwd om een

	<p>doelgerichte, legitieme en robuuste bijdrage te leveren aan het voorkomen en tegengaan van radicalisering. Uit de evaluatie blijkt dat Arnhem een doelgericht interventievermogen heeft opgebouwd als het gaat om de aanpak van specifieke personen die (dreigen te) radicaliseren. In hoeverre de persoonsgerichte maatregelen resulteren in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.</p> <ul style="list-style-type: none"> De pilot Dreigingsmanagement is geëvalueerd (procesevaluatie). Deze pilot richtte zich op (veelal gemarginaliseerde en getroebleerde) mensen die als uitlaatklep voor hun persoonlijke en psychische problemen een bekende Nederlander bedreigen en is daarmee beperkter dan de huidige werkwijze van het Dreigingsmanagement. Inzicht is verkregen in de succes- en faalfactoren van het werkproces.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> G.M. Meijer. J. Breetvelt. I. Felix, <i>Evaluatie training potentieel gewelddadige eenlingen</i>, 2014 Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>De integrale aanpak van het jihadisme op lokaal niveau 2016 – 2017 De verantwoordelijkheid, rol en taak van de NCTV</i>, 2016 (vertrouwelijk) Ministerie van Justitie en Veiligheid, Kamerbrief: <i>Notitie integrale aanpak jihadisme</i>, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, kamerstuk 29 754, nr. 436. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>Kamerbrief preventie Radicalisering</i>, 26 april 2018. NCTV, Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019, april 2019. NCTV, <i>Toolbox extremisme, radicalisering en Potentieel Gewelddadige Eenlingen</i>, te vinden op: https://www.socialestabiliteit.nl/binaries/sociale-stabiliteit/documenten/brochures/2015/01/01/toolbox-extremisme/folder-toolbox-extremisme.pdf H. Nelen. M. Mol. J. plaisier. M. Peters, <i>Pilot Dreigingsmanagement: De implementatie en wijze van uitvoering onder de loep</i>, 2013 H.Nelen, B.Leeuw. F. Bakker. T. Herrenberg, <i>Pilot Dreigingsmanagement: Een ex ante evaluatie</i>, 2012

Interventiegebied Verdedigen

Beleidsmaatregel 15: proportionele en adequate beveiligingsmaatregelen

Beleidsmaatregel	Proportionele en adequate beveiligingsmaatregelen.
Hoofddoel interventiegebied	Het beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als online.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Fysieke bescherming van de nationale veiligheidsbelangen.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Openbaar Ministerie (OM), de regionale eenheden en landelijke eenheid van de politie (hierna: de politie), de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, gemeentelijke overheden, de Koninklijke Marechaussee (KMar), de beveiligingsambtenaren van de departementen en de Staten-Generaal (BVA's), en de ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie, Justitie en Veiligheid en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
Interventie	De beleidsmaatregel bestaat uit de volgende interventies: Dreigings- en risico-inschattingen

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Uitbreiding van de scope en intensiteit van de activiteiten van AIVD en MIVD in binnen- en buitenland</i> – Met een structurele versterking van de AIVD van € 40 mln. moet de operationele capaciteit worden verhoogd door het versterken van de observatiecapaciteit en incidentopvolging. Ook zullen extra contra-terrorismeteams inclusief technische hulpmiddelen worden gevormd. De MIVD wordt versterkt met 17 mln. Euro. Er wordt geïnvesteerd in extra personeel voor de verwerking, de verwerking en de analyse van aan terrorisme en extremisme gerelateerde informatie en de noodzakelijke specialistische ondersteuning. ▪ <i>Het ontwikkelen van informatieproducten</i> – Het opstellen van informatieproducten door inlichtingendiensten voor de gehele CT-keten. Voorbeelden hiervan zijn dreigingsmeldingen, dreigingsinschattingen, dreigingsanalyses en risicoanalyses. ▪ <i>Investeren politie</i> – investeringsgeld voor extra observatieteams bij de politie (8. mln. structureel). <p>Beveiligingsmaatregelen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>28mln. investeringsgeld om uitbreiding van het aantal Kmar-pelotons met in totaal zes pelotons bewerkstelligen</i> - Hiermee wordt voorkomen dat de huidige Kmar-inzet bij het bewaken van objecten en personen blijvend drukt op andere taken van de Kmar. Snelle opschaling in het geval van een hogere dreiging is daarmee ook mogelijk op langere termijn. ▪ <i>Team DSI slagvaardig houden</i> – Gebleken is dat het zonder versterking niet mogelijk is dit concept langdurig uit te voeren. Er zal zowel in personele als in materiële zin versterking plaatsvinden. Zie voor meer informatie beleidsmaatregel 25. ▪ <i>Capaciteit en kwaliteit in de uitvoering</i> - uitbreiding palet aan beschikbare beveiligingsmaatregelen en capaciteit beveiligingsdiensten. De Minister van Justitie en Veiligheid laat in een kamerbrief weten dat het vanwege de veiligheid van bedreigde personen en beveiligingspersoneel niet wenselijk is om een meer gedetailleerd inzicht te geven. ▪ <i>Oprichten opschalingsstructuur</i> - om snel te kunnen reageren op ernstige, complexe en/of regio overstijgende bewakings- en beveiligingszaken is binnen de politie, in samenwerking met het OM, een opschalingsstructuur in oprichting. De opschalingsstructuur functioneert in een of meerdere eenheden. In aanvulling op deze structuur kan een landelijke expertpool extra expertise en capaciteit inbrengen. ▪ <i>Beschikbare capaciteit</i> - zorgen voor meer instroom door het evalueren van de opleiding, het oprichten van een initiële opleiding en tijdelijke afspraken met vakbond. <p>Inzetten op ‘soft targets’</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Communicatief instrumenten: Handreiking Veilige Moskee ▪ Communicatief instrumenten: Handreiking veilig ondernemen op drukke plekken ▪ Communicatief instrumenten: Handreiking Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb) ▪ Communicatief instrumenten: Handreiking Evenementen Veiligheid ▪ Communicatief: Handboek Veiligheid religieuze instellingen
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verdedigen – De beleidsmaatregel is een onderdeel van het interventiegebied verdedigen, onder ‘fysieke bescherming van de nationale veiligheidsbelangen’

	<p>Bij de uitvoering van de concrete maatregel zijn de volgende randvoorwaarden van belang:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Iedereen is in beginsel zelf verantwoordelijk is voor hun veiligheid en voor het treffen van (aanvullende) maatregelen die de gevolgen van eventuele inbreuken op de veiligheid voorkomen ▪ Het waken over de veiligheid is decentraal belegd, tenzij... . ▪ Informatie is cruciaal voor gerichte interventies, effectief bewaken en beveiligen, adequate respons en handhaving van de rechtsstaat. <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De opkomst van het jihadistisch extremisme, die werd aangewakkerd door de aanhoudende instabiliteit in het Midden-Oosten en delen van Afrika en de aanslagen in Brussel, Parijs, Verviers en Kopenhagen, deed het besef groeien dit kan ook in ons land gebeuren. ▪ De beveiligingsdiensten/ betrokken actoren waren qua capaciteit (observatie en operationele) onvoldoende toegerust op het hoge dreigingsniveau. ▪ ‘Soft targets’ hadden de bijzondere aandacht: potentiële, moeilijk te beschermen doelwitten waar veel mensen samenkomen en waar dus veel slachtoffers kunnen vallen. De ervaring uit andere landen leerde dat deze ‘soft targets’ steeds meer in de belangstelling staan van geweldsbereide groepen en individuen.
Mechanisme	<p>Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Door middel van dreigings- en risico-inschattingen ▪ Beschikken partners over een goede informatiepositie beschikken. ▪ Hierdoor kunnen vervolgens proportionele en adequate beveiligingsmaatregelen worden getroffen. ▪ Door personen, objecten en diensten te beschermen met adequate en proportionele beveiligingsmaatregelen worden aanslagen voorkomen. ▪ En hiermee de nationale veiligheidsbelangen beschermd
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie. ▪ Het doel van de maatregel is voldoende concreet. ▪ Er is een evaluatie is uitgevoerd naar het stelsel Bewaken en Beveiligen in 2014, deze is niet openbaar. De evaluatie zou voor een deel van de interventies (eventueel) kunnen dienen als nulmeting. ▪ Wat de maatregel onoverzichtelijk en lastig te meten maakt is de grote hoeveelheid interventies en actoren die betrokken zijn bij deze maatregel.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>georganiseerde criminaliteit in relatie tot het stelsels bewaken en beveiligen</i>, 20 dec 2018 ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>kamerbrief Bestrijding georganiseerde criminaliteit</i>, 18 juni 2020 ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>kamerbrief Naar een veiliger samenleving: veiligheid van moskeeën</i>, 21 maart 2019 ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>kamerbrief Terrorismebestrijding: Rechts-extremisme in Nederland</i>, 6 nov 2018 ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>kamerbrief Versterking veiligheidsketen</i>, 27 feb 2015 ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>Reactie op het bericht over een neergeschoten advocaat</i>, 16 dec 2019 ▪ NCTV, <i>Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019</i>, 2019 ▪ NCTV, <i>Handreiking Veilige Moskee</i>, 2017

- NCTV, *Handreiking veilig ondernemen op drukke plekken*, 2018
- NCTV, *Handreiking Alerteringssysteem Terrorismebestrijding*, 2018
- NCTV, *Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019*, 2019.

Beleidsmaatregel 16: Verbeteren nationale samenwerking

Beleidsmaatregel	Verbeteren nationale samenwerking
Hoofddoel interventiegebied	Het beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als online.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Fysieke bescherming van de nationale veiligheidsbelangen.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	AIVD, BZK, Defensie, gemeenten, Kmar MIVD, NCTV, OM, Politie, SZW, VenJ
Interventie	<p>Het (blijven) faciliteren van een platform voor samenwerking</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>De CT Infobox optimaliseren</i> – De CT Infobox is een samenwerkingsverband van partijen binnen het veiligheids-, opsporings- en inlichtingendomein. Zij wisselen informatie uit om een bijdrage te leveren aan de bestrijding van terrorisme. ▪ <i>De Nationale Politie richt een coördinerende Nationale Staf Grootchalig en Bijzonder optreden NSGBO in</i> - De NSGBO bundelt samen met de SGBO's uit de eenheden het totaal aan reeds bestaande expertise, maatregelen en krachten op het gebied van voorkomen, repressie en de gevolgbestrijding in het geval van een daadwerkelijke aanslag. ▪ <i>Multidisciplinaire casusoverleggen</i> - In alle betrokken gemeenten in Nederland vinden multidisciplinaire casusoverleggen plaats waarin eerstelijns professionals vanuit hun expertise informatie delen over signalen van jihadistische radicalisering, uitreis en/of terugkeer ten behoeve van een gedeelde duiding. ▪ <i>Afstemmingsoverleggen</i> - Onder voorzitterschap van de Minister van VenJ vindt geregeld afstemming plaats tussen de NCTV, Hoofd AIVD, de Minister van SZW, de Minister van BZK en de burgemeesters van de meest betrokken gemeenten over de lokale aanpak. ▪ <i>Handelen NCTV</i> - De NCTV bevordert de samenwerking tussen instanties die in Nederland betrokken zijn bij terrorismebestrijding en neemt maatregelen. ▪ <i>Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb)</i> - Het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb) is een vorm van publiek-private samenwerking tussen de NCTV, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, politie, het lokaal bevoegd gezag, relevante ministeries en aangesloten bedrijfssectoren. Het ATb biedt de overheid en bedrijven handelingsperspectief bij situaties waar sprake is van een dreiging op een vitaal object of sector. Met iedere sector is een set maatregelen afgesproken. De afspraken hebben tot doel om bij een concrete dreiging snel informatie te kunnen delen en indien nodig tijdig weerbaarheid verhogende maatregelen te kunnen nemen. ▪ <i>LivingStone overleg</i> - Een overleg met partnerorganisaties om te praten over de voorbereidingen op een terroristische aanslag, zowel op het gebied van capaciteit als op het gebied van verantwoordelijkheden. ▪ <i>Multidisciplinair platform stelsel bewaken en beveiligen</i> – Voor kwaliteitsontwikkeling en kennisborging. Wordt een multidisciplinair platform ingericht, om met alle partners kennisdeling, innovatie en kwaliteitsverbetering te realiseren. Dit leidt tot lerende en toekomstbestendige stelsels.

Context	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verdedigen – De beleidsmaatregel is een onderdeel van het interventiegebied verdedigen, onder ‘fysieke bescherming van de nationale veiligheidsbelangen’ <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Lokale, nationale en internationale overheden werken samen met maatschappelijke organisaties, bedrijven en sleutelfiguren om preventieve, repressieve en curatieve maatregelen te nemen (brede benadering).
Mechanisme	<p>Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De CT-strategie zet in op preventie, repressie en nazorg. Hiervoor is multidisciplinair samenwerken essentieel. ▪ Daarom is het van belang dat er platformen zijn waar samengewerkt kan worden. ▪ Het (blijven) faciliteren van een platform voor samenwerking leidt tot een betere nationale samenwerking. ▪ Hierdoor zal de brede benadering beter van de grond komen.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er is een beleidstheorie. ▪ Er bestaan veel tussenstappen tussen de interventies en het concrete doel van de beleidsmaatregel. Hoe de interventies leiden tot het concrete doel is hierom niet duidelijk. ▪ Er is geen informatie beschikbaar over een mogelijke nulsituatie. ▪ De CT-infobox is in 2015 geëvalueerd. Er is inzicht verkregen in de werkwijze en de knelpunten. Op basis daarvan zijn aanbevelingen gedaan voor mogelijke punten waarop kan worden doorontwikkeld.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>De integrale aanpak van het jihadisme op lokaal niveau 2016 – 2017 De verantwoordelijkheid, rol en taak van de NCTV</i>, 2016 (vertrouwelijk) ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>kamerbrief Bestrijding georganiseerde criminaliteit</i>, 18 juni 2020 ▪ Ministerie van Veiligheid en Justitie, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, 2017 ▪ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>Kamerbrief preventie Radicalisering</i>, 26 april 2018. ▪ NCTV, <i>Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme Overzicht maatregelen en acties</i>, 2014 ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019. ▪ C.J. Sloot. S. FLIGHT, <i>Ruimte om te delen, De CT infobox tien jaar in werking</i>, 2015 ▪ VNG, <i>De rol van gemeenten in de aanpak van radicalisering</i>, 2018.

Beleidsmaatregel 17: Bevorderen en verbeteren internationale samenwerking

Beleidsmaatregel	Bevorderen en verbeteren internationale samenwerking.
Hoofddoel interventiegebied	Beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als online.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Fysieke bescherming nationale veiligheidsbelangen.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Europol/Eurojust, IRU,RAN CoE.

<p>Interventie</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Het Radicalisation Awareness Network Centre of Excellence (RAN CoE)</i>, - Het center gevestigd in Nederland en brengt professionals samen om radicalisering te voorkomen, maar kan ook EU Lidstaten en andere landen van advies dienen. ▪ <i>De Internet Referral Unit</i> – De unit is ondergebracht bij Europol en richt zich op het ondermijnen van jihadistische content op internet. Daarnaast worden EU-lidstaten, door onder meer het Europese project SSCAT, ondersteund bij de ontwikkeling van een tegengeluid. ▪ <i>Global Counter Terrorism Forum</i>. Dit is een forum met dertig leden, waar wordt gekeken naar good practices om terrorisme te bestrijden. Nederland is hier voorzitter van geweest en heeft zich ingezet om good practice documenten te ontwikkelen op het gebied van georganiseerde criminaliteit en terrorisme. ▪ <i>De Anti-ISIS coalitie</i>. Hierin is Nederland militair en diplomatiek actief, onder andere als covoorzitter – samen met Turkije – van de Foreign Terrorist Fighters werkgroep. Tevens participeert Nederland in een werkgroep voor het tegengaan van financieringsstromen richting ISIS en een werkgroep voor het ontwikkelen van een inclusieve narratief ten opzichte van ISIS-propaganda. ▪ <i>Ontwikkelen Europese wetgeving</i> - Op Europees niveau wordt gewerkt aan een EU-richtlijn terrorismebestrijding die waarborgt dat terrorisme overal binnen de EU op dezelfde wijze kan worden bestreden. ▪ <i>Investeringsgelden</i> - Daarnaast heeft Nederland in 2016 ruim EUR 10 mln. geïnvesteerd in de ontwikkeling van contraterrorismebeleid en de ondersteuning van preventieve maatregelen tegen radicalisering in bijvoorbeeld Tunesië, Libië, Kenia, Nigeria en de Filipijnen.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verdedigen – De beleidsmaatregel is een onderdeel van het interventiegebied verdedigen, onder ‘fysieke bescherming van de nationale veiligheidsbelangen’. <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Terrorismen stopt niet bij de grens. ▪ Ook in andere landen wordt contraterrorisme beleid gevoerd. ▪ Het grensoverschrijdende karakter van de huidige dreiging vraagt om het bevorderen en verbeteren van de internationale samenwerking.
<p>Mechanisme</p>	<p>Internationaal samenwerken.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Internationale samenwerking leidt ertoe dat gezamenlijke afspraken kunnen worden gemaakt en gemeenschappelijke maatregelen kunnen worden getroffen. ▪ Dit leidt tot een verbetering van het tactisch en operationeel niveau van de bestrijding van terrorisme, extremisme en radicalisering. <p>Internationaal leren.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Door deel te nemen aan internationale netwerken kunnen hierover kennis en ervaringen worden uitgewisseld. ▪ Hierdoor kunnen best practices worden ontwikkeld en vervolgens worden toegepast.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er zijn geen beleidsdocumenten die specifiek zien op de beleidsmaatregel ▪ Er bestaan veel tussenstappen tussen de interventies en het concrete doel van de beleidsmaatregel, waardoor de onderlinge relatie en doelbereiking lastig valt te evalueren. ▪ Internationale samenwerking is geen afgebakende maatregel. Internationale samenwerking zie je terug bij andere beleidsmaatregelen als interventie.

Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>Beleidsbrief bij Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 44 en voortgangsrapportage integrale aanpak jihadisme</i>, 2017. ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>Beleidsbrief bij zevende voortgangsrapportage Integrale Aanpak Jihadisme en Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 43</i>, 2017. ▪ Ministerie van Veiligheid en Justitie, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, 2017. ▪ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>Kamerbrief preventie Radicalisering</i>, 26 april 2018. ▪ NCTV, <i>Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme Overzicht maatregelen en acties</i>, 2014. ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019.
----------------	--

Beleidsmaatregel 18: Benutten van technologische ontwikkelingen

Beleidsmaatregel	Benutten van technologische ontwikkelingen
Hoofddoel interventiegebied	Beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als online
Concreet doel Beleidsmaatregel	Fysieke bescherming nationale veiligheidsbelangen
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	TNO, TUD
Interventie	<p><i>Technologieagenda</i> - Deze agenda is opgesteld vanuit het Vraaggestuurd Programma Veilige Maatschappij (2018, VenJ) om meer inzicht te bieden in de kansen en mogelijkheden die technologieontwikkeling en –toepassing bieden ten behoeve van de versterking van de CTER-capaciteiten.</p> <p><i>Travel Information Portal (TRIP)</i> - Het door Nederland ontwikkelde systeem is bedoeld om gegevens van vliegtuigpassagiers te analyseren op reisbewegingen van terroristen en internationale criminelen. Nederland en de VN tekenden een overeenkomst, waardoor het systeem ook beschikbaar komt voor andere landen. Het kabinet wil daar ook een financiële bijdrage aan leveren.</p> <p><i>Investeringsgelden</i> – Er zijn financiële middelen beschikbaar gesteld voor de ontwikkeling en uitvoering van alternatieve en innovatieve beveiligingsconcepten en het creëren van meer gradaties in beveiligingsconcepten die minder beslag leggen op de beschikbare capaciteit. Ook wordt de komende jaren nader onderzocht of de inzet van slimme technieken toepasbaar is voor effectieve en adequate bewaking en beveiliging.</p>
Context	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verdedigen – De beleidsmaatregel is een onderdeel van het interventiegebied verdedigen, onder ‘fysieke bescherming van de nationale veiligheidsbelangen’ <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Begin 2015 zijn door het kabinet extra structurele maatregelen genomen die in het bijzonder een impuls hebben gegeven aan de capaciteit van de veiligheidsdiensten. Er lijkt voornamelijk geïnvesteerd te zijn in nieuwe maatregelen, wetgeving en

	<p>menskracht en nog weinig in technologische ontwikkelingen Dit benoemt TNO in de technologieagenda.</p> <ul style="list-style-type: none"> Er zijn technologische mogelijkheden die kunnen worden benut om terrorisme en extremisme tegen te gaan. <p>Randvoorwaarden van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> Om technologieën efficiënt in te kunnen zetten is inzicht nodig in de kansen en mogelijkheden die technologieontwikkelingen bieden.
Mechanisme	<ul style="list-style-type: none"> Zicht op de kansen en mogelijkheden leidt tot een gewogen inzet van nieuwe technologieën Deze technologieën kunnen helpen bij het voorkomen van aanslagen en/of het verminderen van de gevolgen van de aanslagen die desondanks plaatsvinden.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> Er is een beleidstheorie. De maatregel bestaat uit meerdere interventies die allen bijdragen aan het behalen van tussendoelen. Evalueren hoe de interventies bijdragen aan de concrete doelbereiking is lastig. Er is geen informatie beschikbaar over een nulsituatie.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> Minister van Justitie en Veiligheid, <i>kamerbrief Bestrijding georganiseerde criminaliteit</i>, 2020 NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019. C.H. van der Berg, <i>Meerjarenprogramma 2018-2021 Thema Maatschappelijke Veiligheid</i>, 2017 C.H. van der Berg, K.Buul, <i>Onderzoeksprogramma 2019 Thema Maatschappelijke Veiligheid</i>, 2018

Beleidsmaatregel 19: Beveiliging burgerluchtvaart

Beleidsmaatregel	Beveiliging burgerluchtvaart.
Hoofddoel interventiegebied	Het beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als online.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Het beveiligen tegen (bom)aanslagen op vliegtuigen en luchthavens, kapingen, andere vormen van sabotage met mogelijk fatale gevolgen en de inzet van luchtvaartuigen als middel voor terroristische aanslagen.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	International Civil Aviation Organisation (ICAO), European Civil Aviation Conference (ECAC), Minister Justitie en Veiligheid, NCTV (Directie Bewaken, Beveiligen, Burgerluchtvaart), Koninklijke Marechaussee (KMar), luchtvaartmaatschappijen, luchthavens, explosieve opsporingsdienst, OM, politie.
Interventie	<p>De beleidsmaatregel bestaat uit beleidsinstrumenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Beleid en regelgeving</i> - De Directie Bewaken, Beveiligen, Burgerluchtvaart (DB3) van de NCTV stelt beleid en regelgeving op voor de beveiliging van de burgerluchtvaart en zorgt ervoor dat beleid en regelgeving actueel blijven. <i>Beveiligingsplannen</i> - Luchtvaartmaatschappijen en luchthavens zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de beveiligingsmaatregelen, o.a. door het opstellen van beveiligingsplannen. <i>Risicogebaseerd beveiligen</i> – Een van de speerpunten voor het beveiligen van de burgerluchtvaart is risicogebaseerd beveiligen. Dit houdt in dat

	<p>beveiligingscontroles door toepassing van een flexibel configureerbaar beveiligingssysteem meer risicogebaseerd en onvoorspelbaar worden uitgevoerd.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Aandacht voor automatisering</i> – Een tweede speerpunt voor het beveiligen van de burgerluchtvaart is meer aandacht voor automatisering van beveiligingscontroles op luchthavens. Dit is mogelijk door opkomende technologieën. ▪ <i>‘Non-intrusive’ beveiligingscontroles</i> – Het derde speerpunt voor het beveiligen van de burgerluchtvaart is het uitvoeren van non-intrusive beveiligingscontroles. Beveiligingscontroles worden met minimale aantasting van de passagier en zijn spullen uitgevoerd. ▪ <i>Uitbouwen beveiligingscultuur Europa</i> – Het vierde speerpunt is het uitbouwen van de beveiligingscultuur buiten Europa. Dit vindt plaats in samenwerking met andere overheden.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verdedigen</i> – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied verdedigen, onder ‘beveiliging burgerluchtvaart’. ▪ De maatregelen ten behoeve van de burgerluchtvaart zijn wel onderdeel van het CT-beleid, maar staan los van andere onderdelen van het CT-beleid. <p>Er is toezicht op de uitvoering van de beleidsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Toezicht</i> - De KMar houdt in opdracht van de de NCTV toezicht op de uitvoering van de beveiligingsmaatregelen. De Brigade Toezicht Beveiliging Burgerluchtvaart controleert of bedrijven en instanties hun werk goed doen en of zij goederen en personen op de juiste wijze controleren. <p>De inhoud van de beleidmaatregel is grotendeels internationaal vastgesteld:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De International Civil Aviation Organisation (ICAO) houdt zich bezig met het opstellen van richtlijnen en standaarden voor de internationale luchtvaart. De European Civil Aviation Conference (ECAC) heeft als missie het bevorderen van de verdere ontwikkeling van een veilig, efficiënt en duurzaam Europees luchtvervoersysteem. ▪ Nederland geeft uitvoering aan de Europese verordening nr. 300/2008 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart.
<p>Mechanisme</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risicogebaseerd beveiligen, aandacht voor automatisering, non-intrusive beveiligingscontroles en het uitbouwen van de beveiligingscultuur buiten Europa leiden ertoe dat de burgerluchtvaart over de juiste middelen, technieken en handelingswijzen beschikt om adequaat te reageren op een dreiging. ▪ Omdat er adequaat wordt gereageerd op dreigingen, vinden er geen aanslagen plaats tijdens vluchten en op vliegvelden.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt toegelicht. ▪ Er is geen informatie aanwezig over de nulsituatie: de situatie zonder beveiliging van de burgerluchtvaart. ▪ Er zijn concretere interventies geëvalueerd, zoals de inzet van airmarshalls. ▪ De Europese Commissie houdt toezicht en beschikt mogelijk over informatie over de werking van de maatregel. ▪ De Brigade Toezicht Beveiliging Burgerluchtvaart (KMar) houdt audits, inspecties en tests en beschikt mogelijk over informatie over de effecten van concrete interventies. ▪ Er worden maatregelen geëvalueerd door de ECAC door middel van het Common Evaluation Process (CEP).

Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verordening (EG) Nr. 300/2008 van het Europees parlement en de Raad van 11 maart 2008 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart en tot intrekking van Verordening (EG), nr. 2320/2002.</i> ▪ <i>Website European Civil Aviation Conference</i>, geraadpleegd van: https://www.ecac-ceac.org. Geraadpleegd op 15-01-2021. ▪ <i>Website International Civil Aviation Organization</i>, geraadpleegd van: https://www.icao.int/. Geraadpleegd op 15-01-2021. ▪ <i>NCTV, Onderwerp: beveiliging burgerluchtvaart</i>, geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/onderwerpen/beveiliging-burgerluchtvaart. Geraadpleegd op 15-01-2021. ▪ <i>Rijksoverheid, Onderwerp: beveiliging van luchthavens</i>, geraadpleegd van: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/luchtvaart/veiligheid-luchtvaart/beveiliging-van-luchthavens. Geraadpleegd op 15-01-2021. ▪ <i>Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, Doelwitten in beeld - Vijftien jaar jihadistische aanslagen in het Westen</i>, Den Haag: mei 2019. ▪ <i>R. den Hartog, Achter de schermen bij de Brigade Toezicht Beveiliging Burgerluchtvaart</i>, KMarMagazine 2020/01/07, geraadpleegd van: https://magazines.defensie.nl/kmarmagazine/2020/01/07_achter_de_schermen_01-2020. Geraadpleegd op 15-01-2021.
----------------	--

Beleidsmaatregel 20: Verhogen cybersecurity

Beleidsmaatregel	Verhogen cybersecurity.
Hoofddoel interventiegebied	Het beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als online.
Concreet Beleidsmaatregel doel	Op virtueel gebied anticiperen de partners op een toenemende cyberdreiging vanuit ideologische motieven.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	NCTV, NCSC, defensie, AIVD, MIVD, OM, Nationale Politie.
Interventie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Nederlandse Cyber Security Agenda (NCSA)</i> – De Nederlandse Cybersecurity Agenda (NCSA) geeft de gezamenlijke koers aan voor cybersecurity en beziet verschillende maatregelen in samenhang, waardoor de impact van publieke en private acties wordt versterkt. ▪ <i>Cybersecurity Alliantie</i> – In mei 2018 verbonden publieke en private organisaties zich aan het doel om maatregelen uit de NCSA vorm te geven en organisaties te ondersteunen in het vinden van concrete oplossingen voor complexe cybervraagstukken. ▪ <i>Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni)</i> – De Wbni (2018) verplicht aanbieders van essentiële diensten en digitale dienstverleners maatregelen te nemen om hun ICT te beveiligen tegen incidenten. Voor ernstige incidenten geldt een meldplicht. ▪ <i>Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC)</i> - Het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) is het centrale informatieknooppunt en expertisecentrum voor cybersecurity. Het centrum draagt bij aan het vergroten van de digitale weerbaarheid van Rijk en vitale aanbieders. ▪ <i>Cybersecuritybeeld Nederland (CSBN)</i> – De NCTV stelt jaarlijks het Cybersecuritybeeld Nederland (CSBN) vast. Het CSBN biedt inzicht in dreigingen, belangen en weerbaarheid op het gebied van cybersecurity in relatie tot de nationale veiligheid.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Alert Online</i> - Alert Online faciliteert en stimuleert overheid, bedrijfsleven, onderwijs, wetenschap en consumenten in Nederland samen te werken aan cybersecurity en om meer cyber secure te laten handelen. Gedurende het jaar organiseert Alert Online verschillende activiteiten om aandacht te vragen voor cybersecurity. ▪ <i>Versterking Samenwerking Cyber</i> – Vanaf juni 2020 werken de AIVD, MIVD, het Openbaar Ministerie, de Nationale Politie en het NCSC nauwer samen in het samenwerkingsverband Versterking Samenwerking Cyber. Doel is een snelle en gecoördineerde reactie bij cyberdreigingen. ▪ <i>Defensie Cyber Strategie</i> - Defensie vergroot haar offensieve cybercapaciteiten en cyberweerbaarheid. In de strategie worden nieuwe verdedigingsinstrumenten genoemd, zoals sensoren om aanvallen beter en sneller te kunnen ontdekken. Verder moet de kennis van het personeel moet optimaal zijn en blijven en moeten de cybermedewerkers beschikken over de modernste technieken. ▪ <i>Defensie Cyber Commando</i> – Het Defensie Cyber Commando is een operationele eenheid met wapensystemen, zoals op maat gemaakte middelen om een brug te blokkeren, een radar uit te zetten of andere systemen te saboteren.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Voorbereiden – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorbereiden, onder ‘Voorbereiden op extremistisch en terroristische geweld’. <p>Achtergrond van de beleidsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Toenemende digitalisering</i> - De afhankelijkheid, verwevenheid, complexiteit en onbeheersbaarheid van systemen en processen is de afgelopen jaren enorm toegenomen door technologische ontwikkeling. Uit het CSBN 2018 blijkt dat toenevende digitalisering ervoor zorgt dat de potentiële schade van digitale aanvallen toeneemt. De weerbaarheid tegen cyberaanvallen dreigt bovendien snel achterop te raken vanwege de ontwikkelingen. Nederland digitaal veilig maken is een belangrijke maatschappelijke opgave. Nederland dient in staat te zijn om enerzijds de nationale veiligheid binnen het digitale domein te beschermen en anderzijds op veilige wijze de economische en maatschappelijke kansen van digitalisering te verzilveren. <p>De beleidsmaatregel heeft een internationale context:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Resolutie Veiligheidsraad</i> - In resolution 2341 (2017), doet de Veiligheidsraad een beroep op de lidstaten “to establish or strengthen national, regional and international partnerships with stakeholders, both public and private, as appropriate, to share information and experience in order to prevent, protect, mitigate, investigate, respond to and recover from damage from terrorist attacks on critical infrastructure facilities, including through joint training, and use or establishment of relevant communication or emergency warning networks.” ▪ <i>Bureau Verenigde Naties</i> - Er worden contraterrorisme cybersecurity maatregelen georganiseerd door het bureau van de Verenigde Naties voor terrorismebestrijding, met name op het vlak van nieuwe technologieën. ▪ <i>ENISA</i> – Op Europees niveau is er een expertisecentrum voor cybersecurity: European Union Agency for Cybersecurity. Jaarlijks organiseert het centrum de European Cyber Security Month, met als doel aandacht te besteden aan cybersecurity. ▪ <i>Europese Cybersecurity Act</i> – De regels in de verordening maken het mogelijk om grensoverschrijdende cyberaanvallen beter het hoofd kan bieden. De verordening biedt een kader voor certificering van producten, processen en diensten op het gebied van cyberveiligheid en versterken het mandaat van ENISA.

Mechanisme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De verschillende interventies bevorderen kennis, expertise, samenwerking, capaciteit en bewustzijn op het gebied van cybersecurity(maatregelen) bij partners waardoor de handelingsvaardigheid van partners wordt vergroot. ▪ De toegenomen handelingsvaardigheid van partners leidt ertoe dat zij snel en adequaat kunnen anticiperen op cyberdreigingen.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De beleidstheorie is op hoofdlijnen; meer kennis, expertise etc. leidt tot adequaat anticiperen op cyberdreigingen. Hoe dat precies plaatsvindt, is geen onderdeel van de beleidstheorie. ▪ Er is een nulmeting, want per jaar wordt bijgehouden welke digitale aanvallen er zijn. ▪ De maatregel is omvangrijk en groter dan alleen contraterrorismebeleid (eigen cybersecuritystrategie). ▪ Er is informatie over het aantal digitale aanvallen. Volgens het Cybersecuritybeeld Nederland (CSBN) 2019 zijn digitale aanvallen door terroristen niet waargenomen in 2019. Dat geldt ook voor eerdere jaren. Terroristische groeperingen zijn volgens het CSBN meer gericht op het plegen van fysieke aanslagen. ▪ Het WODC voert momenteel een verkenning uit naar evaluatie van de NCSA.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ NCTV, <i>Onderwerp: vitale infrastructuur</i>, geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/onderwerpen/nationale-veiligheid-strategie/versterkte-aanpak-van-risicos-en-dreigingen/vitale-infrastructuur. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ NCTV, <i>Nationale veiligheidsstrategie 2019</i>, 2019. ▪ United Nations, <i>Onderwerp: cybersecurity</i>, geraadpleegd van: https://www.un.org/counterterrorism/cybersecurity. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ Defensie, <i>Nieuwsbericht: defensie vergroot slagkracht tegen cyberdreiging</i>. Geraadpleegd van: https://www.defensie.nl/onderwerpen/cyber-security/nieuws/2018/11/12/defensie-vergroot-slagkracht-tegen-cyberdreiging. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ Ministerie van Defensie, <i>Defensie Cyber Strategie 2018 – Investeren in digitale slagkracht voor Nederland</i>, Den Haag: 2018. ▪ NCTV, <i>Nieuwsbericht: versterkte samenwerking voor een digitaal veilig Nederland</i>, geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/actueel/nieuws/2020/06/18/versterkte-samenwerking-voor-een-digitaal-veilig-nederland. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ NCTV, <i>Nederlandse Cybersecurity Agenda – Nederland digitaal veilig</i>, 2018. ▪ Cyber Security Alliantie, <i>Over de alliantie</i>, geraadpleegd van: https://www.cybersecurityalliantie.nl/over-de-alliantie. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ NCTV, <i>Onderwerp: wet beveiliging netwerk en informatiesystemen</i>, geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/onderwerpen/wet-beveiliging-netwerk-en-informatie-systemen. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ Ministerie van Buitenlandse zaken, <i>nieuwsbericht: Europese Cybersecurity Act van kracht</i>, 02-07-2019, geraadpleegd van: https://ecer.minbuza.nl/-/europese-cyber-security-act-van-kracht. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ NCTV, <i>onderwerp: Alert Online</i>, geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/onderwerpen/alert-online. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ European Union Agency for Cybersecurity, <i>onderwerp: European cyber security month</i>, geraadpleegd van: https://www.enisa.europa.eu/topics/cybersecurity-education/european-cyber-security-month. Geraadpleegd op: 15-01-2021.

Interventiegebied Voorbereiden

Beleidsmaatregel 21: Monitoren van maatschappelijke gevolgen van de extremistische en terroristische dreiging

Beleidsmaatregel	Monitoren van maatschappelijke gevolgen van de extremistische en terroristische dreiging.
Hoofddoel interventiegebied	Het optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan.
Concreet doel	Vorbereiden op extremistisch of terroristisch geweld.
Beleidsmaatregel	
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	NCTV (NCC), LOOC, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, veiligheidsregio's, gemeenten, politie, ministeries, hulpverleningsdiensten.
Interventie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Nationaal Crisis Centrum (NCC)</i> – Het NCC fungeert 24 uur per dag als informatieloket en is (inter-)nationaal single point of contact voor crisisbeheersing. Het NCC is tijdens een (dreigende) crisis informatieknooppunt voor veiligheidsregio's, departementen en andere partners. ▪ <i>Taak crisisorganisaties</i> – Binnen iedere crisisorganisatie wordt een totaalbeeld van de ramp(enbestrijding) en/of crisis(beheersing) bijgehouden. Ieder mono- en multidisciplinair team bouwt een eigen beeld op dat bijdraagt aan het Totaalbeeld in de crisisorganisaties. ▪ <i>Netcentrisch werken</i> - Bij netcentrisch werken wordt snel en efficiënt informatie gedeeld tussen verschillende partijen en een gezamenlijk beeld opgebouwd van een incident, ramp of crisis. Er wordt een actueel situatiebeeld onderhouden, wat bestaat uit een multidisciplinaire managementsamenvatting en een geografisch beeld van alle beschikbare informatie. ▪ <i>Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS)</i> – Het LCMS is een ICT-voorziening die netcentrisch werken in de crisisbeheersing ondersteunt. Het LCMS wordt gebruikt door de veiligheidsregio's, hulpverleningsdiensten en ook door andere potentieel bij rampen of crises betrokken partijen zoals het NCC, het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC), ministeries, waterschappen, Rijkswaterstaat, in de geneeskundige zorg en de bevolkingszorg. ▪ <i>Het Multi Actueel Beeld (MAB)</i> – Het MAB is gelanceerd om informatie en producten voor de multidisciplinaire crisisorganisatie centraal beschikbaar te maken. Het MAB is te vinden in de operationele omgeving van het LCMS. ▪ <i>Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC)</i> – Een van de kerntaken van het NKC is het monitoren en analyseren van media, internet en de publieksbeleving.
Context	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Voorbereiden – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorbereiden, onder 'Vorbereiden op extremistisch en terroristische geweld'. <p>Achtergrond van de beleidsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ In de Agenda Risico- en Crisisbeheersing 2018-20212 heeft het Kabinet aangegeven dat overheden, hulpdiensten en andere veiligheidspartners dienen te beschikken over innovatief en netcentrisch informatiemanagement ten behoeve van de crisisbeheersing en -besluitvorming.
Mechanisme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De NCC en andere crisispartners monitoren de maatschappelijke gevolgen van een dreiging ▪ Vervolgens delen zij relevante informatie voortdurend in het LCMS. ▪ Waardoor een zo compleet en actueel mogelijk beeld van de dreiging ontstaat.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Crisisorganisaties hebben toegang tot het LCMS, waardoor zij beschikken over een het complete en actuele dreigingsbeeld. ▪ Hierdoor kunnen crisisorganisaties, vanuit hun eigen handelingsperspectief, adequaat reageren op een extremistische en terroristische dreiging.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt toegelicht. ▪ Er is geen informatie over een nulmeting aanwezig. ▪ Het rapport 'Gateway Reviewrapport LCMS' betreft een review op de werkwijze netcentrisch werken in samenhang met het LCMS. ▪ Het MAB is geëvalueerd. Gebruikers van het MAB gaven aan dat bepaalde informatie mist en bepaalde thema's in of uit het MAB zouden moeten. Op basis hiervan zijn verbeterpunten geformuleerd. ▪ Uit de evaluatie van opschaling van de Nationale crisisstructuur naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019 blijkt dat binnenkomende informatie is verwerkt in zes SenDs (Situatieschets en Duiding). Het LOCC heeft een landelijk beeld opengesteld in LCMS met informatie uit de Veiligheidsregio's en de nationale crisisstructuur. Dit was continu toegankelijk en actueel beschikbaar voor de partners die toegang hadden tot het LCMS.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, <i>Gateway Reviewrapport LCMS: Meer dan informatie delen!</i>, 2019. ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Kamerbrief: rapport Gateway Review Landelijk Crisis Management Systeem</i>, kamerstukken 29517, nr. 176. ▪ NCTV, <i>Nationaal Crisisplan Digitaal</i>, Den Haag: februari 2020. ▪ Veiligheidsregio Hollands Midden, <i>onderwerp: Evaluatie van het Multi Actueel Beeld</i>, geraadpleegd van: https://www.vrhm.nl/@42929/evaluatie-multi/. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ NCTV, <i>Evaluatie opschaling Nationale Crisisstructuur naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019</i>, 2019. ▪ C. Brouwer. E. van Well, <i>Regionaal Crisisplan VRZHZ</i>, Dordrecht: 2015.

Beleidsmaatregel 22: Versterken netwerk vitale partners

Beleidsmaatregel	Versterken netwerk vitale partners.
Hoofddoel interventiegebied	Het optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan.
Concreet Beleidsmaatregel doel	Vorbereiden op extremistisch of terroristisch geweld.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	NCTV, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, politie, het lokaal bevoegd gezag, relevante ministeries en aangesloten bedrijfssectoren (zeehavens, olie, chemie, drinkwater, elektriciteit, telecom, gas, nucleair, financieel, spoor, stad- en streekvervoer, publieksevenementen, hotels, tunnels- en waterkeringen en luchthavens).
Interventie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb)</i> - Het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb) is een vorm van publiek-private samenwerking tussen de NCTV, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, politie, het lokaal bevoegd gezag, relevante ministeries en aangesloten bedrijfssectoren. Het ATb biedt de overheid en bedrijven handelingsperspectief bij situaties waar sprake is van een dreiging op een vitaal object of sector. Met iedere sector is een set maatregelen afgesproken. De afspraken hebben tot doel om bij een concrete dreiging snel informatie te kunnen

	<p>delen en indien nodig tijdig weerbaarheidsverhogende maatregelen te kunnen nemen.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Actualisatie Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb)</i> - In 2018 is de ATb-systematiek geactualiseerd. Er is een vijftal veranderingen doorgevoerd. a) Het ATb is aangesloten op bestaande crisisstructuren. Op nationaal niveau gaat het om de nationale crisisorganisatie, op lokaal niveau gaat het hierbij om de gezagsdriehoek en/of de multidisciplinaire crisisorganisatie. b) Het ATb richt zich voortaan ook op terroristische dreiging op afzonderlijke objecten van bedrijven binnen bij het ATb aangesloten sectoren. c) De separate ATb-dreigningsniveaus worden niet meer toegepast. d) Afstemming kan ook plaatsvinden als er geen dreiging is, maar wel vragen en/of zorgen zijn. e) In plaats van een focus op sectorbrede oefeningen eens per vijf jaar zal in het ATb regelmatig met kleinere oefenvormen worden gewerkt. ▪ <i>Handreiking Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb)</i> - De geactualiseerde werkwijze wordt beschreven in de Handreiking Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb), Publiek-Private Samenwerking bij een terroristische dreigingssituatie, update 2018. Overheidsinstanties, operationele diensten, sectoren en bedrijven die behoren tot sectoren die zijn aangesloten bij het ATb kunnen gebruik maken van de handreiking. Dit zijn sectoren die in financieel-economische zin van vitaal belang zijn of een aantrekkelijk doelwit lijken voor terroristen. Het gaat om: zeehavens, olie, chemie, drinkwater, elektriciteit, telecom, gas, nucleair, financieel, spoor, stad- en streekvervoer, publieksevenementen, hotels, tunnels- en waterkeringen en luchthavens.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Voorbereiden – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorbereiden, onder ‘Voorbereiden op extremistisch en terroristische geweld’. <p>Achtergrond van de beleidsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Na de aanslagen op 11 september 2001 bestond in Nederland onder de behoefte om meer inzicht te hebben in de aard en omvang van de terrorismedreiging en de maatregelen ter bescherming van de bevolking. ▪ De behoefte aan inzicht in en informatie over de terrorismedreiging werd nog groter na de aanslagen in Madrid in 2004 ▪ In een reactie op deze aanslagen gaven de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in september 2004 aan dat er een Nationaal Alerteringssysteem (NAS) moest komen. Het NAS zou overheden, bedrijfsleven en publiek informeren over actuele dreigingen en risico’s. ▪ In afwachting van het bredere NAS besloot de regering het alleen een op terroristische dreigingen gericht ATb in het leven te roepen. ▪ Uiteindelijk kwam er geen Nationaal Alerteringssysteem, maar twee verschillende systemen: het ATb en het DTN.
<p>Mechanisme</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vitale objecten zijn essentieel voor de Nederlandse samenleving en in kwetsbare sectoren kunnen snel slachtoffers worden gemaakt door het open karakter. ▪ Uitval van vitale objecten of kwetsbare sectoren leidt daarom tot maatschappelijke ontwrichting. ▪ Bedrijven en overheden zijn bij het ATb aangesloten. ▪ Hierdoor hebben zij een handelingsperspectief bij een dreiging is op een vitaal object of sector. ▪ Waardoor zij bij een dreiging snel de juiste maatregelen kunnen treffen om gezamenlijk de kans op een aanslag te verkleinen en veilig kunnen blijven functioneren.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gevolg is dat de samenleving beschermd is tegen ontwrichting als er een dreiging is van een vitaal object of sector.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er is een beleidstheorie en het mechanisme wordt toegelicht. ▪ Er is informatie over de werking van het ATb. Sinds de actualisatie in 2018 worden oefeningen gehouden door de aangesloten sectoren om de werking van het ATb te optimaliseren. De verschillende aangesloten sectoren beschikken over informatie over de beleidsmaatregel. ▪ Voordat het ATb in 2018 werd geactualiseerd vonden sectorbrede oefeningen plaats binnen de sectoren. De verschillende aangesloten sectoren beschikken over informatie over de beleidsmaatregel. Het is dus mogelijk informatie te verzamelen over de werking van de beleidsmaatregel vóór de actualisering in 2018. ▪ De maatschappelijke effecten in het kader van de terrorismebestrijding zijn moeilijk meetbaar te maken. ▪ Andere landen hebben systemen vergelijkbaar met het ATb. Frankrijk heeft een nationaal terrorisme alerteringssysteem genaamd Plan Vigipirate en België kent de geïntegreerde beoordeling van de terroristische dreiging die wordt opgesteld door het Orgaan voor de Coördinatie en de Analyse van de Dreiging (OCAD). Er is mogelijk informatie over de werking van deze systemen. Een complicatie is dat de systemen niet gelijk zijn aan het ATb (verschil in doelgroep/openbaarheid/dreigingsniveaus). ▪ Gebruik van het ATb tijdens de aanslag in Utrecht is geëvalueerd in het rapport; 'evaluatie opschaling Nationale Crisisstructuur naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019'. Hieruit blijkt dat het ATb vanuit de nationale crisisorganisatie is ingezet zoals afgesproken. De regionale component van het ATb was geen onderdeel van deze evaluatie. ▪ In 2011 is Quick-Inform opgeleverd en getest. Quick-Inform is een systeem waarmee alle betrokken partners in het alerteringssysteem snel en accuraat kunnen worden geïnformeerd.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ NCTV, <i>onderwerp: Alerteringssysteem Terrorismebestrijding</i>, geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/onderwerpen/atb. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ NCTV, <i>Handreiking Alerteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb) - Publiek-Private Samenwerking bij een terroristische dreigingssituatie Update 2018</i>, 2018. ▪ NCTV, <i>Handreiking terrorismegevolgbestrijding</i>, 2017. ▪ E. Bakker. J. Roy van Zuijdewijn J, <i>Barometer van de dreiging, Tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 2005-2015</i>, 2015. ▪ Rijksoverheid, <i>Jaarverslag en slotwet ministerie van Veiligheid en Justitie 2011</i>, geraadpleegd van: https://www.rijksbegroting.nl/2011/verantwoording/jaarverslag,kst169969_12.html. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ NCTV, <i>Evaluatie opschaling Nationale Crisisstructuur naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019</i>, 2019.

Beleidsmaatregel 23: Versterken effectiviteit crisisorganisatie

Beleidsmaatregel	Versterken effectiviteit crisisorganisatie (in de CT-strategie geformuleerd als: gebruik van crisisscenario's, voorbereid zijn op sleutelbesluiten, trainen en oefenen met lokale, nationale en internationale partners).
Hoofddoel interventiegebied	Het optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan.
Concreet Beleidsmaatregel	doel Voorbereiden op extremistisch of terroristisch geweld.

<p>Hoofdzakelijk betrokken organisaties</p>	<p>Rijksoverheid, DCC, NCTV, LOCC, NKC, IFV, gemeenten, veiligheidsregio's, politie, KMar, Openbaar Ministerie.</p>
<p>Interventie</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Handreiking Terrorismegevolgbestrijding</i> – De handreiking Terrorismegevolgbestrijding is bedoeld voor (eind)beslissers in de crisisbeheersing en hun adviseurs, op strategisch niveau (burgemeesters, voorzitters veiligheidsregio's, OM, politie, KMar, Defensie, ministeries). <ul style="list-style-type: none"> • <i>Trainen en oefenen</i> - De handreiking biedt kennis en tips voor de overheid en vitale sectoren. In de handreiking staan afspraken over leiding en coördinatie, informatiedeling en communicatie bij een dreiging of aanslag. De handreiking kan worden benut voor het reflecteren op de eigen voorbereiding en voor het ontwerpen van trainingen, oefeningen of masterclasses. • <i>Voorbereiden sleutelbesluiten</i> – Besluiten die een grote impact hebben voor de hulpverlening/samenleving en voor andere bestuursniveaus/gezagen hebben heten ookwel sleutelbesluiten. Voor zaken die te overzien zijn, wordt vooraf nagedacht over te nemen besluiten, oplossingsrichtingen en gezagsverhoudingen. In de Handreiking Terrorismegevolgbestrijding zijn sleutelbesluiten opgenomen die gelden bij zowel een dreigende als een daadwerkelijke terroristische aanslag. • <i>Crisisscenario's</i> – Crisisscenario's met voorstelbare gebeurtenissen en beschrijvingen van uitgangspunten, processen en de rolverdeling van partijen die bij de crises zijn betrokken zijn van belang. De Handreiking Terrorismegevolgbestrijding noemt vier scenario's waar op nationaal niveau van wordt uitgegaan. ▪ <i>Voorbereiden nationale crisisstructuur</i>: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming</i> – Het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming legt de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en kerntaken vast van de belangrijkste actoren binnen de nationale crisisstructuur op hoofdlijnen uit. • <i>ICCb en MCCb</i> - Deze kern van de nationale crisisstructuur bestaat uit de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb) en de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb). • <i>Departementaal coördinatiecentrum (DCC)</i> – Ieder ministerie neemt maatregelen om crises aan te pakken op het eigen beleidsterrein. Om dit te bewerkstelligen heeft elk ministerie een Departementaal Coördinatiecentrum. • <i>Rollenhuis crisisbeheersingsorganisatie Rijksoverheid</i> - De crisisorganisatie van de Rijksoverheid bestaat uit verschillende crisisteams die samen de crisis bestrijden. Om goed te kunnen functioneren moeten de rollen steeds ongeveer hetzelfde zijn. In het document 'Rollenhuis Crisisbeheersing Rijksoverheid' worden de rollen verder uitgewerkt. Ieder departement kan het rollenhuis gebruiken bij het vormgeven, opleiden, trainen en oefenen van de (departementale) crisisbeheersingsorganisatie. • <i>Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC)</i> – Het LOCC wordt bemenst door de politie, brandweer, GHOR, Defensie en gemeente. Het LOCC zorgt voor een geïntegreerde benadering van de operationele aspecten van crisisbeheersing op nationaal niveau. • <i>Nationale Academie voor Crisisbeheersing</i> - De (NAC) Nationale Academie voor Crisisbeheersing biedt een uitgebreid aanbod van trainingen voor crisisprofessionals en de crisisteams van de nationale crisisstructuur van de

	<p>Rijksoverheid. Professioneel toegeruste crisisfunctionarissen en een sterk en flexibel (rijksbreed) crisisnetwerk zijn essentieel voor een kwalitatief goede nationale crisisorganisatie.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Nationaal Crisiscentrum (NCC)</i> – Het NCC is ondergebracht bij de NCTV. Dit centrum is 24/7 een informatieloket en ondersteunt de nationale crisisstructuur en de daarbij betrokken partijen met informatiemanagement, een netwerk, expertise en faciliteiten. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Voorbereiden regionale crisisorganisatie: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Veiligheidsregio's</i> - Veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor crisisbeheersing en rampenbestrijding. Bij grootschalige rampen en crises bieden zij de benodigde hulpverlening en bestrijden zij de bron van de ramp of crisis. • <i>Wet veiligheidsregio's en Besluit veiligheidsregio's</i> – In de Wet is geregeld dat de hoofdstructuur van de regionale crisisorganisatie bestaat uit een meldkamer, commando plaats incident (CoPI), regionaal operationeel team (ROT), gemeentelijk beleidsteam (GBT) of regionaal beleidsteam (RBT) en een team bevolkingszorg (TBZ). • <i>Betrokken partijen</i> - In veiligheidsregio's werken brandweer, geneeskundige hulpverlening, gemeenten, politie en andere partners samen. • <i>Regionaal risicoprofiel</i> – Iedere veiligheidsregio is verplicht een regionaal risicoprofiel op te stellen. De handreiking Regionaal Risicoprofiel ondersteunt regio's bij het opstellen van een risicoprofiel. • <i>Operationele functionarissen</i> - Een belangrijk onderdeel van de voorbereiding door veiligheidsregio's is het opleiden, oefenen en trainen van operationele functionarissen bijvoorbeeld d.m.v. cursussen, oefeningen en e-learnings. • <i>Oefenen</i> - Veiligheidsregio's organiseren verschillende type oefeningen. Dit varieert van table-top oefeningen tot operationele oefeningen met crisisteams en/of veldeenheden. • <i>Het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV)</i> – Het IFV is een instituut voor en door de veiligheidsregio's. Het IFV is aanbieder van opleidings- en trainingsactiviteiten.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Voorbereiden</i> – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorbereiden, onder 'Voorbereiden op extremistisch en terroristische geweld'. <p>Terrorismegevolgbestrijding als onderdeel van crisisorganisaties is het gevolg van een uitbreiding van het takenpakket van de traditionele crisisorganisaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Veiligheidsregio's in Nederland beschikken over een goed geoefende professionele organisatie, in staat om grootschalige incidenten aan te pakken. De complexiteit van de samenleving is door ontwikkelingen op het gebied van economie, technologie, ecologie, cultuur en bestuur toegenomen. Gevolg was de intrede van 'nieuwe' ramptypen, zoals maatschappelijke onrust als gevolg van migratiestromen, de dreiging van een griep epidemie en de dreiging uitgaande van terrorisme. ▪ Rampenbestrijding is als gevolg in de loop van de jaren uitgebreid naar crisisbeheersing. Crisisorganisaties zijn algemeen uitgerust om bij dit soort uiteenlopende typen incidenten in actie te kunnen komen. Daarom worden onder andere scenario's uitgedacht, plannen opgesteld en oefeningen gehouden. Sommige scenario's vergen echter specifieke voorbereiding. Dit geldt ook voor terrorismegevolgbestrijding (TGB): het optreden na een terroristische aanslag.

	<p>Vergeleken met ‘reguliere’ rampen en crisistypen heeft een terroristische aanslag typerende kenmerken op het vlak van bestuur en organisatie van de crisisorganisatie:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Er is behoefte aan een snellere opschaling dan ‘regulier’, vanwege een acute behoefte aan veel hulpverleners, en eventuele betrokkenheid van de DSI.
Mechanisme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eindbeslissers in de crisisbeheersing en hun adviseurs nemen kennis van de informatie en benoemde bijzonderheden uit de Handreiking Terrorismegevolgbestrijding en gaan op basis van deze informatie over tot planvorming, scenariobesprekingen, voorbereiden op sleutelbesluiten en oefeningen binnen de bestaande crisisstructuren. ▪ Door deze activiteiten verkrijgen, behouden en verbeteren betrokken crisisorganisaties de benodigde vaardigheden en werkwijzen om adequaat te kunnen reageren op extremistisch en terroristisch geweld.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie op hoofdlijnen en het mechanisme wordt toegelicht. ▪ Er is geen informatie over een nulmeting aanwezig. ▪ De maatregel is omvangrijk en groter dan alleen contraterrorismebeleid. Het versterken van de effectiviteit van de crisisorganisatie is niet specifiek ten behoeve van terrorismegevolgbestrijding. ▪ Of voorbereiding voor crisis werkt, kan blijken uit daadwerkelijke crises. Er hebben zich echter weinig crisissituaties voorgedaan in Nederland (m.u.v. aanslag Utrecht 2019). ▪ Naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019 is de nationale crisisstructuur geëvalueerd. Hieruit blijkt dat de opschaling van de nationale crisisorganisatie volgens de afspraken uit het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming plaatsvond en de organisatie naar verwachting heeft gefunctioneerd. De onderlinge samenwerking en de samenwerking met de lokale/regionale crisisorganisatie werden overwegend positief ervaren. ▪ Naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019 hebben de politie en de lokale crisisorganisatie de respons op de crisis van hun eigen organisatie geëvalueerd. Uit de evaluatie naar de inzet van politie blijkt dat politiemensen snel ter plaatse waren en de juiste acties hebben ingezet. ▪ Uit het inspectierapport ‘<i>De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag</i>’ uit 2019 blijkt hoe veiligheidsregio’s zich voorbereiden op terrorismegevolgbestrijding. Alle veiligheidsregio’s besteden aandacht aan terrorismegevolgbestrijding, in verschillende tempo’s en op verschillende manieren. ▪ In 2020 wordt de Wet Veiligheidsregio’s (Wvr) geëvalueerd. De evaluatiecommissie heeft als taak ‘de doeltreffendheid en de effecten van de Wvr en onderliggende regelgeving in de praktijk te onderzoeken en te bezien of de huidige wet bruikbaar is in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen’. ▪ Veiligheidsregio’s maken gebruik van evaluatiesystematiek om oefeningen en inzetten met een terroristisch scenario te evalueren. Zij hebben hier geen aparte instrumenten of kaders voor ontwikkeld.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ NCTV, <i>onderwerp: nationale crisisstructuur</i>, geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/onderwerpen/nationale-crisisstructuur. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ NCTV, <i>Rollenhuis Crisisbeheersing Rijksoverheid</i>, Den Haag: 10 september 2019. ▪ Brief van de minister van Justitie en Veiligheid, <i>aanbieding evaluatie nationale crisisstructuur, samenvatting evaluatie inzet politie en lessen n.a.v. aanslag Utrecht 18 maart jl., kamerstuk 28684, nr. 590</i>.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ S. Martens, <i>Basiskennis crisisbeheersing Reader bij e-learning basiskennis crisisbeheersing (versie 2.2)</i>, Arnhem 2013. ▪ M. van Duin. R. Linck. T. Eikenaar, <i>Verbinding tussen werelden?</i>, Arnhem: januari 2019. ▪ NCTV, <i>Handreiking Terrorismegevolgbestrijding</i>, december 2019. ▪ Veiligheidsregio Hollands Midden, <i>Informatiekaart terrorismegevolgbestrijding A.8</i>, oktober 2016. ▪ Inspectie Justitie en Veiligheid, <i>Thematisch onderzoek, De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag</i>, Den Haag: november 2019. ▪ NCTV, <i>Evaluatie opschaling Nationale Crisisstructuur naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019</i>, 2019. ▪ COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, <i>Een stad in stilte - Leerevaluatie schietincident 18 maart Utrecht</i>, Rotterdam: 2019. ▪ Nationale Politie, <i>Samenvatting evaluatie inzet politie schietincident Utrecht</i>, 2019.
--	--

Beleidsmaatregel 24: Voorbereiden crisiscommunicatie

Beleidsmaatregel	Voorbereiden crisiscommunicatie.
Hoofddoel interventiegebied	Het optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan.
Concreet Beleidsmaatregel doel	Voorbereiden op extremistisch en terroristisch geweld.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Rijksoverheid, NCTV, NKC, gemeenten, veiligheidsregio's, politie, KMar, Openbaar Ministerie.
Interventie	<p>De beleidsmaatregel bestaat uit de volgende beleidsinstrumenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Handreiking Terrorismegevolgbestrijding</i> – De handreiking Terrorismegevolgbestrijding is bedoeld voor (eind)beslissers in de crisisbeheersing en hun adviseurs, op strategisch niveau. De handreiking biedt kennis en tips voor de overheid en vitale sectoren, die kunnen worden benut in de voorbereiding op (dreigend) terrorisme. In de handreiking staan afspraken over leiding en coördinatie, informatiedeling en communicatie bij een dreiging of aanslag. ▪ <i>Koepelnotitie</i> – In de koepelnotitie 'Communicatie bij een terroristische dreiging/aanslag' zijn de afspraken en uitgangspunten uit de Handreiking Terrorismegevolgbestrijding voor crisiscommunicatie verder uitgewerkt. De notitie is bedoeld voor communicatieprofessionals die een rol hebben in de crisiscommunicatie, zowel op nationaal als op regionaal/lokaal niveau. Onder de koepelnotitie ligt een aantal scenario's waarin varianten van dreiging en/of aanslag zijn uitgewerkt. ▪ <i>Uitgangspunten</i> – Ten behoeve van goede crisiscommunicatie zijn uitgangspunten geformuleerd. 1. Communicatie is in eerste instantie gericht op schadebeperking, vervolgens op het beantwoorden van de maatschappelijke informatiebehoefte en betekenisgeving; 2. Communicatie is omgevingsbewust, proactief, open, tijdig en consistent; 3. Communicatie van bestuurders verbindt de samenleving en appelleert aan de veerkracht van individuele burgers en van de Nederlandse samenleving als geheel; 4. Communicatie over zichtbare maatregelen en indien wenselijk/mogelijk ook over onzichtbare maatregelen 5. Wanneer vanuit veiligheidsoverwegingen communicatie over maatregelen niet mogelijk is, wordt

	<p>dit gemeld. 6. Zolang niet zeker is of een incident een aanslag is, maar de mogelijkheid wel bestaat, kan dit benoemd worden; 7. Zolang niet zeker is of de daders religieuze, etnische of politieke motieven hebben, vermijden van verwijzingen naar religies, etniciteit of politieke stromingen. 8. Geven van procesinformatie; 9. Geven van een handelingsperspectief 10. Zonder afstemming niet communiceren over slachtoffers, identiteiten, scenario's, oorzaken en schade.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Afspraken</i> – Ten behoeve van goede crisiscommunicatie zijn, vanwege het grote aantal betrokken partners, afspraken gemaakt: 1. Iedere partij communiceert - in afstemming met de betrokken partners - vanuit de eigen verantwoordelijkheid, met de eigen doelgroep, en zo veel mogelijk via bestaande middelen, vanuit een gezamenlijke set aan kernboodschappen; 2. Berichtgeving van een partner wordt zoveel mogelijk ondersteund door de andere partijen door elkaar bijvoorbeeld te quoten en berichtgeving door te sturen (denk aan retweeten). ▪ <i>Nationaal kernteam crisiscommunicatie (NKC)</i> – Om tijdens een landelijke crisis hoogwaardige crisiscommunicatie te organiseren is het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) ontwikkeld. Het NKC kan worden ingezet om de crisiscommunicatie snel en slagvaardig vorm te geven. Het NKC bepaalt de communicatiestrategie voor het nationale niveau, formuleert communicatiekaders en kernboodschappen, stemt deze af met betrokken partners, houdt zich bezig met het monitoren en analyseren van media, internet en de publieksbeleving en is gedurende de crisis aanspreekpunt voor nationale, regionale of lokale partners. ▪ <i>Organisatie crisiscommunicatie gemeenten/veiligheidsregio toegerust en paraat</i> – De organisatie voor crisiscommunicatie binnen gemeenten en veiligheidsregio's is op orde. De eindverantwoordelijkheid voor crisiscommunicatie is lokaal belegd, bij de burgemeester van de desbetreffende gemeente of bij de voorzitter van de veiligheidsregio. Gemeenten/veiligheidsregio's beschikken over een Gemeentelijk Beleidsteam (GBT) of Regionaal Beleidsteam (RBT). De teams sturen de communicatie aan. Gemeenten of regio's beschikken over een gemeentelijk of regionaal actiecentrum communicatie. Het actiecentrum voert communicatie uit. ▪ <i>Organisatie crisiscommunicatie OM/politie en KMar toegerust en paraat</i> – De organisatie voor crisiscommunicatie binnen het OM, de politie en de KMar is op orde. Indien zich een aanslag voordoet, is het mogelijk bij het Parket-Generaal een crisiscentrum te activeren en kan de persvoorlichter van het Landelijk Parket de woordvoering over het strafrechtelijke onderzoek doen. Het is mogelijk vanuit de NSGBO (Nationale Staf Grootchalig Bijzonder Optreden) de landelijke coördinatie en communicatie vanuit de politie te laten plaatsvinden. De politie kan bij een dreiging of aanslag een communicatieadviseur aan het CoPI (Commando Plaats Incident) leveren en operationele- en procescommunicatie en naar buiten brengen. In het geval een aanslag of dreiging plaatsvindt in een gebied waar de KMar de politietaak uitoefent, neemt de KMar-communicatieadviseur eveneens deel aan het CoPI, of wordt de KMar vertegenwoordigd door de politie. ▪ <i>Praktische informatie</i> – De overheid is toegerust bij een crisis te zorgen voor praktische informatie voor burgers. Het Nationaal Crisiscentrum is 24/7 bereikbaar voor (inter)nationale partners binnen overheid, wetenschap en bedrijfsleven. Hiernaast kunnen overheden de door de NCTV ontwikkelde communicatiemiddelen crisis.nl, het publieksinformatienummer 0800-1351 en NL-Alert inzetten voor informatie aan het publiek tijdens een crisis.
Context	De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Voorkomen</i> – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied voorkomen, onder ‘<i>Voorkomen van angst</i>’. ▪ Beleidsmaatregel 26, De-escalierend en depolariserend communiceren door de overheid, maakt onderdeel uit van dit onderdeel van crisiscommunicatie. <p>Overheidscommunicatie ziet niet slechts op (maatregelen tegen) terrorisme en extremisme. Van belang is de breder context, waarbij het gaat om gedachte achter overheidscommunicatie.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De overheid heeft een informatieplicht richting burgers. Zij moeten in staat zijn het beleid van de overheid te kunnen beoordelen en beïnvloeden. Voldoen aan de informatieplicht is het hoofddoel van overheidscommunicatie. Deze informatieplicht van de overheid is o.a. vastgelegd in de Grondwet. <p>Uit de beleidsdoorlichting van artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding blijkt de achtergrond van de beleidsmaatregel. Sinds 2011 heeft de NCTV ingezet op de volgende punten om de crisiscommunicatie te versterken:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Streven naar uniformiteit. ▪ Beter alarmeren en informeren van de bevolking. ▪ Verbeteren van de risico- en crisiscommunicatie (hieronder valt onder andere het oprichten van het NKC). ▪ Versterken van de operationele en bestuurlijke informatievoorziening bij rampen en crises. ▪ Verbeteren van de noodcommunicatie.
Mechanisme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Functionarissen van crisisorganisaties op lokaal, regionaal en nationaal niveau nemen kennis van de koepelnotitie en de uitgangspunten en afspraken. ▪ Dit leidt tot een bewustzijn van de aangewezen communicatiewijze en een heldere taakverdeling en samenwerking. ▪ Waardoor het voor communicatieorganisaties mogelijk is de vaardigheden en werkwijzen te verkrijgen en behouden om vanuit een gezamenlijke set aan kernboodschappen met hun eigen doelgroep te communiceren. ▪ Omdat alle partners met hun eigen doelgroep communiceren worden alle burgers tijdens een crisis bereikt worden met een eenduidige boodschap. ▪ Waardoor zij duidelijk voor ogen hoe te handelen voor, tijdens of na een crisis en onrust en angst voorkomen kan worden.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt expliciet in de literatuur toegelicht. ▪ Of voorbereiding voor crisis werkt, kan blijken uit daadwerkelijke crises. Er hebben zich echter weinig crisissituaties voorgedaan in Nederland (m.u.v. aanslag Utrecht 2019). ▪ De maatregel is omvangrijk en groter dan alleen contraterrorismebeleid. Het voorbereiden van crisiscommunicatie is niet specifiek ten behoeve van terrorismegevolgbestrijding. ▪ Er is geen informatie beschikbaar over een nulsituatie. ▪ Naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019 is de nationale crisisstructuur geëvalueerd. Hieruit blijkt dat het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie naar verwachting heeft gefunctioneerd. Het NKC leverde tijdig adviezen op basis van actuele omgevingsanalyses. De verbinding met de communicatieorganisatie in Utrecht was en aandachtspunt. ▪ Naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019 hebben de politie en de lokale crisisorganisatie de respons op de crisis van hun eigen organisatie geëvalueerd. In de evaluaties wordt aandacht besteed aan de communicatiewijze.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ In het inspectierapport ‘<i>De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag</i>’ uit 2019 constateert de inspectie dat veiligheidsregio’s bij de voorbereiding van crisiscommunicatie bij een terroristische aanslag aandacht hebben voor zowel de actor die communiceert als de inhoud van de boodschap. ▪ Uit het Periodiek Beeld Rampenbestrijding en Crisisbeheersing blijkt dat veiligheidsregio’s zich bewust zijn van het belang van crisiscommunicatie en het mogelijke afbreukrisico dat hieraan is verbonden. Zij hebben geïnvesteerd in mensen en middelen om dit in goede banen te leiden. Uit evaluatieverslagen komt naar voren dat veiligheidsregio’s bij het overgrote deel van de incidenten, burgers en andere betrokkenen tijdig en op de juiste manier informeren. ▪ Het rapport ‘<i>Communications After an Attack</i>’ van het Radicalisation Awareness Network heeft informatie over de werking van de beleidsmaatregel in het buitenland.
<p>Bronnen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ NCTV, <i>Koepelnotitie Communicatie bij een terroristische dreiging/aanslag</i>, september 2018. ▪ NCTV, <i>Factsheet Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC)</i>, 2019. ▪ NCTV, <i>Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming</i>, Den Haag: 2016. ▪ NCTV, <i>infographic, Wat moet ik doen bij een aanslag?</i>, geraadpleegd van: www.crisis.nl. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ NCTV, <i>Nationale veiligheid en crisisbeheersing</i>, 14^e jaargang 2016 nr. 1. ▪ Website: www.crisis.nl. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ NCTV, <i>Onderwerp: crisiscommunicatie</i>, geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/onderwerpen/crisiscommunicatie. Geraadpleegd op: 15-01-2021. ▪ Auditdienst Rijk, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, 2017. ▪ NCTV, <i>Evaluatie opschaling Nationale Crisisstructuur naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019</i>, 2019. ▪ M.C.A. Liem. S.L. Kuipers. J. Sciarone, <i>Terroristische dreiging in Nederland, de risicoperceptie en mogelijkheden voor risicocommunicatie</i>, 2018. ▪ Rijksoverheid, <i>Uitgangspunten overheidscommunicatie</i>, maart 2017. ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Kamerbrief Voortgangsbrief Agenda risico- en crisisbeheersing</i>, 21 februari 2020. ▪ Inspectie Justitie en Veiligheid, <i>Thematisch onderzoek, De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag</i>, Den Haag: november 2019. ▪ NCTV, <i>Handreiking Terrorismegevolgbestrijding</i>, december 2019. ▪ COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, <i>Een stad in stilte - Leerevaluatie schietincident 18 maart Utrecht</i>, Rotterdam: 2019. ▪ J. Russell, <i>Communications After an Attack</i>, 28 oktober 2019.

Beleidsmaatregel 25: DSI slagvaardig en effectief houden

Beleidsmaatregel	De Dienst Speciale Interventies (DSI) slagvaardig en effectief houden.
Hoofddoel interventiegebied	Het optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan.
Concreet beleidsmaatregel doel	Een adequate respons op extremistische en terroristische doelen.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Rijksoverheid, Nationale Politie (landelijke eenheid), defensie.
Interventie	De beleidsmaatregel bestaat uit een beleidsinstrument: <ul style="list-style-type: none"> In 2015 (€14,4 miljoen), in 2017 (€10 miljoen), 2018 (€18 miljoen) en 2019 (€22 miljoen) heeft de DSI structureel extra budget gekregen om uit te breiden en het nieuwe reactieconcept te optimaliseren.
Context	<p>Achtergrond van de beleidsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Aanleiding</i> - Naar aanleiding van de aanslagen op Charlie Hebdo en Bataclan heeft de Nederlandse overheid haar interventiemogelijkheden herzien. Als reactie hierop werden de Rapid Response Teams (RRT) opgericht. Om snel te kunnen interveniëren/reageren op aanslagen, heeft de DSI vanaf 2015 het operationeel concept van de oproeporganisatie uitgebreid met het Reactieconcept DSI en het DSI-alarm. <p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Voorbereiden</i> – De beleidsmaatregel komt aan bod in het interventiegebied voorbereiden, onder ‘respons op extremistische en terroristische incidenten’. <p>Bij de uitvoering van de personele uitbreiding zijn de volgende randvoorwaarden van belang:</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Toepassing door alle organisaties</i> - Door alle bij de DSI betrokken organisaties wordt hard gewerkt aan de realisatie van de beoogde personele uitbreiding. <i>Projectleider</i> - Om de voortgang van de personele uitbreiding te borgen, is er bij zowel de Politie als Defensie een projectleider aangesteld. <i>Integraal werven en opleiden</i> - Politie en defensie werken tezamen met medezeggenschap en vakbonden verschillende HRM vraagstukken uit om meer en integraal te werven en op te leiden.
Mechanisme	<ul style="list-style-type: none"> 1. Door extra budget wordt personele uitbreiding bij de Rapid Response Teams gerealiseerd. 2. Door extra budget kan het nieuwe reactieconcept langdurig volgehouden worden en kunnen de Rapid Response Teams verbeteren op het gebied van kwaliteit, flexibiliteit, paraatheid en snelle inzetbaarheid. Hierdoor kunnen de teams bij een grove verstoring in de samenleving een hoog geweldsniveau aan en snel ter plaatse zijn. Waardoor zij voorbereid zijn om een adequate respons op extremistische en terroristische doelen te geven.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> De maatregel heeft een beleidstheorie en het mechanisme wordt toegelicht. Er is informatie over de nulsituatie aanwezig. De beleidsmaatregel is overzichtelijk omdat het bestaat uit één financieel instrument en er weinig actoren bij betrokken zijn.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het meten van effecten van de beleidsmaatregel is complex omdat er in Nederland weinig aanslagen zijn gepleegd en de DSI niet vaak heeft opgetreden. ▪ Naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019 is de politieorganisatie geëvalueerd. Hieruit blijkt dat het DSI alarm effectief is geweest en de teams van de DSI snel ter plaatse waren. ▪ In de kamerbrief van 27 maart 2018 geeft Ferd Grapperhaus aan dat de DSI 24/7 beschikbaar is en in staat om een snelle en adequate respons te geven bij een terroristische aanslag of andere vormen van grof geweld.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Brief doorontwikkeling DSI en besteding intensiveringsgelden</i>, 27 maart 2018. ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid en de staatssecretaris van Defensie, <i>terrorismebestrijding, kamerstuk 29754, nr. 441</i>, 26 maart 2018. ▪ Minister-president, minister van Algemene Zaken, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>brief versterking veiligheidsketen</i>, kamerstuk 29754, nr. 302, 27 februari 2015. ▪ Brief van de minister van Justitie en Veiligheid, <i>aanbieding evaluatie nationale crisisstructuur, samenvatting evaluatie inzet politie en lessen n.a.v. aanslag Utrecht 18 maart jl.</i>, kamerstuk 28684, nr. 590. ▪ J. Timmer, <i>Politie en krijgsmacht samen in speciale eenheden voor de politietaak</i>, Jv 2018, nr 03. ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>brief terrorismebestrijding</i>, kamerstuk 29754, nr. 373, 5 april 2016. ▪ Nationale Politie, <i>Samenvatting evaluatie inzet politie schietincident Utrecht</i>, 2019. ▪ Nationale Politie, nieuwsbericht: Belgische en Nederlandse anti-terreureenheden oefenen samen, geraadpleegd van: https://www.politie.nl/nieuws/2017/juni/29/11-belgische-en-nederlandse-antiterreureenheden-oefenen-samen.html. Geraadpleegd op: 15 januari 2021. ▪ NCTV, <i>Evaluatie opschaling Nationale Crisisstructuur naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019</i>, 2019. ▪ COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, <i>Een stad in stilte - Leerevaluatie schietincident 18 maart Utrecht</i>, Rotterdam: 2019.

Interventiegebied Vervolgen

Beleidsmaatregel 26: Benutten wettelijke mogelijkheden om extremistische en terroristische handelingen te verstoren en verdachten te vervolgen

Beleidsmaatregel	Benutten wettelijke mogelijkheden om extremistische en terroristische handelingen te verstoren en verdachten te vervolgen.
Hoofddoel interventiegebied	Handhaving van de democratische rechtstaat tegen extremisme en terrorisme.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Voorkomen van een terroristisch misdrijf.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Openbaar Ministerie, IND, Ministerie van Veiligheid en Justitie, Politie, Raad voor de Rechtspraak
Interventie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Inzetten wettelijke mogelijkheden om extremistische en terroristische handelingen te verstoren</i> - het inzetten van bestaande wettelijke mogelijkheden. (zie andere

	<p>beleidsmaatregelen: vreemdelingenrecht, bestuurlijke maatregelen, rijkswet op het Nederlandschap en andere wettelijke mogelijkheden)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Vervolgen d.m.v. inzet strafrecht</i> - Het inzetten van en vervolgen op grond van bestaande wettelijke mogelijkheden. Denk heerbij aan: <ul style="list-style-type: none"> ○ Wet terroristische misdrijven (Stb. 2004, 290; KS 28 463) ○ Wet verruiming mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven (Stb. 2006/580; KS 30164) ○ Wet tot strafbaarstelling van het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme, uitbreiding van de mogelijkheid tot ontzetting uit het beroep als bijkomende straf en enkele andere wijzigingen (Stb. 2009, 245; KS 31 386) ○ Wet strafbaarstelling financiering terrorisme (Stb. 2013, 292; KS 33 478) ○ Wet versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme (Stb. 2018, 338; KS 2018, 355) ○ Bij de Eerste Kamer ahangig: Wetsvoorstel strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied (KS 35 125) ▪ <i>Instructieregels</i> - Het Openbaar Ministerie heeft in verschillende beleidsbrieven interne instructieregels opgesteld, waaronder uitgangspunten in de verdeling van strafrechtelijke onderzoeken en de OM-aanpak van terrorisme en extremisme.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Vervolgen</i> De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied vervolgen, onder ‘voorkomen terroristisch misdrijf’. <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ In de jaren voorafgaand aan de maatregel is geïnvesteerd in het aanscherpen en vergroten van het strafrechtelijke instrumentarium tegen terrorisme. Dit vanwege noodzaak om strafrechtelijkemiddelen tegen terreur uit te breiden. Tussen 2004 en 2013 zijn wetsvoorstellen aangenomen die voorbereidingshandelingen en financiering voor terrorisme strafbaar stellen, het verhoor van afgeschermdde getuigen mogelijk maken, deelname en medewerking aan terroristische training strafbaar stellen en de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven verruimen. Ook is in 2017 de Twbmt in werking getreden. Hiermee is getracht te zorgen voor voldoende wettelijke mogelijkheden om extremistische en terroristische handelingen te verstoren en verdachten te vervolgen.
<p>Mechanisme</p>	<p>Het benutten van de wettelijke mogelijkheden van het vervolgen leidt tot zowel een repressieve als een preventieve werking. Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Repressieve werking <ul style="list-style-type: none"> ▪ Het strafbaarstellen van handelingen die terrorisme kunnen stimuleren of faciliteren, maakt dat (strafrechtelijk) ingegrepen kan worden ▪ Hierdoor kunnen zij die zich schuldig maken aan voorbereiding van terroristische misdrijven al in de voorbereidende fase strafrechtelijk worden aangepakt. ▪ Hierdoor kan een terroristisch misdrijf worden voorkomen. 2. Preventieve werking <ul style="list-style-type: none"> ▪ Het strafbaarstellen van voorbereidingshandelingen schrikt mensen af. ▪ Daardoor zullen zij minder snel overgaan tot deze voorbereidingshandelingen.

	<ul style="list-style-type: none"> Als geen voorbereidingshandelingen worden uitgevoerd zal ook geen aanslag volgen.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> Er is een beleidstheorie. Cijfers over het gebruik van vervolgingsmogelijkheden zijn waarschijnlijk opvraagbaar bij het Openbaar Ministerie. Ook blijkt uit verschillende documenten dat er cijfers te zijn over de opsporing en vervolging. In DTN 50 worden uitspraken gedaan over de effecten van overheidsmaatregelen en meer specifiek repressieve maatregelen. Er lijkt dus zicht te zijn op de genomen maatregelen en (voor deze fase minder relevant) de effecten. Er is een kleine groep actoren betrokken bij deze maatregel. Met betrekking tot de bestuurlijke maatregelen is het onderzoek <i>Het gebruik van de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding in de eerste periode na inwerkingtreding van de wet</i> uitgevoerd. Hier is o.a. onderzocht hoe vaak de maatregelen zijn ingezet, in welke casussen zij zijn ingezet, om welke reden zij zijn ingezet en de wijze waarop het uitvoeringsproces is verlopen. Tevens is de Twbmt geëvalueerd in het rapport "Evaluatie Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding". Hier zijn de afzonderlijke maatregelen uit de wet geëvalueerd. Toezicht op handelen van OM is een taak van de PG van de Hoge Raad.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> College van procureurs-generaal, <i>Beleidsbrief aanpak Jihadisme</i>, 2014 Openbaar Ministerie, <i>Factsheet OM-aanpak extremisme Landelijk Parket</i>, 2016 College van procureurs-generaals, <i>beleidsbrief terrorisme college van procureurs-generaal</i>, 2017 Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, 2017 NCTV, <i>Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme Overzicht maatregelen en acties</i>, 2014 NCTV, <i>Dreigingsbeeld Terrorismen Nederland nr. 48 en 50</i> NCTV, <i>Protocol uitvoering tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding</i>, 2017 NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019.

Beleidsmaatregel 27: Versterken informatie-uitwisseling en samenwerking tussen inlichtingen- veiligheids- en opsporingsdiensten

Beleidsmaatregel	Versterken informatie-uitwisseling en samenwerking tussen inlichtingen- veiligheids- en opsporingsdiensten
Hoofddoel interventiegebied	Handhaving van de democratische rechtstaat tegen extremisme en terrorisme.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Voorkomen van een terroristisch misdrijf.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	AIVD, Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, MIVD, Landelijke Eenheid van de politie, KMar, IND, FIOD-ECD, OM, FIU-NL, Inspectie SZW en NCTV.
Interventie	<ul style="list-style-type: none"> In algemene zin: Het (blijven) faciliteren van een platform voor samenwerking Concreet: <i>de CT Infobox</i> – De CT Infobox is een samenwerkingsverband van partijen binnen het veiligheids-, opsporings- en inlichtingendomein.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verstevigen internationale informatie-uitwisseling</i> - Er is (inter)nationale samenwerking met partnerorganisaties door middel van de Counter Terrorism Group (CTG). De AIVD heeft hier een voortrekkersrol in. De samenwerking is versterkt door realisatie van een real-time database en de oprichting van een operationeel platform, waar inlichtingenofficieren bijeenkomen om operationele gegevens en bevindingen over terrorisme gerelateerde zaken te delen en te analyseren ▪ <i>Overlegstructuur</i> – Op het gebied van contraterrorisme heerst een overlegstructuur. Er zijn veel overleggen, veelal opgezet/geregisseerd door de NCTV, waar partners met elkaar om de tafel gaan. Bij deze overleggen vindt informatie-uitwisseling plaats en wordt samengewerkt. Voorbeelden van dit soort overleggen zijn het multidisciplinair casuoverleg en het WMJ-overleg. ▪ <i>Wet inlichtingen en veiligheidsdiensten 2017(Wiv)</i> - Meerdere informatie-uitwisselingsmogelijkheden onder de Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten 2017, zoals het afstemmingsoverleg terrorisme.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vervolgen De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied vervolgen, onder ‘voorkomen terroristisch misdrijf’. <p>Achtergrond de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ N.a.v. de aanslagen in Madrid op 11 maart 2004 is extra aandacht gekomen voor de informatie-uitwisseling. Nederland verkeerde in een aantal opzichten in dezelfde positie als Spanje. De CT infobox is als gevolg hiervan opgericht. <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ In de CT Infobox wordt informatie over netwerken en personen die betrokken zijn bij terrorisme bijeengebracht, vergeleken en beoordeeld. Nadat partijen de informatie hebben beoordeeld, wordt bekeken welke maatregelen op het niveau van het individu mogelijk zijn. Bijvoorbeeld strafrechtelijke, vreemdelingrechtelijke of verstoringsmaatregelen.
<p>Mechanisme</p>	<p>Het veronderstelde mechanisme van de beleidsmaatregel is:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Het versterken van de samenwerking leidt tot een betere informatie-uitwisseling tussen verschillende inlichtingen-, veiligheids- en opsporingsdiensten. ▪ Dit leidt tot een betere informatiepositie met betrekking tot personen en situaties die een mogelijk risico vormen voor de Nederlandse samenleving. ▪ Hierdoor kunnen adequate en passende acties worden ondernomen en dat de risico’s uitgaande van de personen of situaties worden verminderd. ▪ Als gevolg hiervan worden aanslagen en terrorisme voorkomen.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De CT Infobox heeft een beleidstheorie. ▪ Voor de CT-infobox bestaat er is een nulmeting omdat deze zes jaar geleden ook is geëvalueerd. Hier is gekeken of de CT infobox functioneert zoals beoogd en of de CT Infobox op punten verder kan worden doorontwikkeld. Hieruit volgde dat de volgende punten mogelijk konden worden doorontwikkeld: de samenstelling van de CT Infobox, de doelstelling van de CT Infobox, de juridische basis, de rol van het Coördinerend Beraad en het verbreden van de bekendheid van de CT Infobox. ▪ Welke overleggen er vanuit de NCTV zijn geïnitieerd zijn, is bekend. ▪ Er zijn ook veel overleggen die onder de Wiv vallen. Deze zijn geheim.
<p>Bronnen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ C.J. Sloot. S. FLight, <i>Ruimte om te delen, De CT infobox tien jaar in werking</i>, 2015 ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Onderzoeksrapport Beleidsdoorlichting Artikel 36.2 Nationale veiligheid en terrorismebestrijding</i>, 2017

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ CTIVD, <i>toezichtrapport Inzake het onderzoek naar de samenwerking tussen de AIVD en de Regionale Inlichtingendiensten resp. de Koninklijke marechaussee</i>, 2008 ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019.
--	--

Beleidsmaatregel 28: Vergroten en borgen kennis en deskundigheid binnen de strafrechtketen op het gebied van extremisme en terrorisme

Beleidsmaatregel	Vergroten en borgen kennis en deskundigheid binnen de strafrechtketen op het gebied van extremisme en terrorisme.
Hoofddoel interventiegebied	Handhaving van de deocratische rechtsstaat tegen extremisme en terrorisme.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Passende reactie bij overtreden wet.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Elk parket van het OM heeft officieren, parketsecretarissen en beleidsmedewerkers die werkzaam zijn op het onderwerp contraterrorisme, extremisme en radicalisering (CTER). Daarnaast heeft het Landelijk Parket een coördinerende rol binnen het OM.
Interventie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Extra terrorisme officieren</i> – Er worden extra investeringsgelden beschikbaar gesteld (2,1 mln.) om extra terrorisme officieren van justitie aan te stellen. Dit is een extra investering bovenop de investering van 2015. ▪ <i>Trainingen medewerkers en officieren</i> – Alle Hoofdzakelijk betrokken organisaties worden getraind op het gebied van contraterrorisme. Dit verloopt primair via de opleidingsmogelijkheden van het studiecentrum rechtspleging (SSR) en secundair via aanvullende opleidingen (vanuit de rijksoverheid t.b.v. de aanpak van CTER of via ketenpartners). ▪ <i>Opleidingsplan Terrorisme 2018</i> – Het Landelijk Parket heeft een regisserende rol gekregen waarbij het behalen van een zo groot maatschappelijk effect centraal staat. Hiervoor is het essentieel dat de CT-expertise op peil is binnen het OM en daarom is het opleidingsplan terrorisme 2018 ontwikkeld. Hierbij wordt ingezet op: <ul style="list-style-type: none"> ○ Verstevigen kennis en kunde op het gebied van multicultureel vakmanschap; ○ Verstevigen kennis en kunde op het gebied van de programmatische aanpak van terrorisme; ○ Verstevigen kennis en kunde op het juridisch kader van de aanpak van terrorisme. <p>Het Landelijk Parket houdt vanuit haar regierol een periodieke peiling van de behoefte van de OM-professionals die met de werkzaamheden op het terrorismedossier zijn belast.</p>
Context	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Vervolgen</i> – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied vervolgen, onder ‘Passende reactie bij overtreden wet’. <p>Randvoorwaarde om de aanpak in de praktijk gestalte te kunnen geven is de aanwezigheid van specifieke CT-expertise bij de professionals van de betrokken OM-onderdelen.</p>

Mechanisme	<p>Het veronderstelde mechanisme is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Er is een wettelijk instrumentarium beschikbaar, maar vanwege het feit dat terroristische dreigingen onderzoeken voor veel medewerkers en officieren niet dagelijks werk is vraagt dat om specifieke expertise. ▪ D.m.v. het beschikbaar stellen van extra financiën kunnen officieren worden aangesteld die zich (ten dele) bezighouden met terrorisme. ▪ Vervolgens wordt door middel van trainingen en opleidingen ervoor gezorgd dat de kennis binnen het OM wordt vergroot en geborgd. ▪ Doordat er voldoende mankracht, deskundigheid en expertise aanwezig is kan het wettelijk instrumentarium effectief worden ingezet.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er is een beleidstheorie. ▪ Er bestaan veel tussenstappen tussen de interventies en het concrete doel van de beleidsmaatregel. Of de interventies leiden tot het bereiken van het concrete doel is hierom lastig te evalueren. ▪ Er is een nulmeting, want bekend is hoeveel officieren, beleidsmedewerkers en secretarissen er bij aanvang waren. ▪ De effectiviteit van de SSR opleidingen kan worden gemeten. ▪ Het Opleidingsplan Terrorisme 2018 is vanwege geheimhouding niet met ons gedeeld, maar mogelijk wel evalueerbaar.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Openbaar Ministerie, <i>Opleidingsplan Terrorisme 2018 Landelijk Parket</i>, 2018 ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>Kamerbrief Terrorismebestrijding</i>, 2015 ▪ NCTV, <i>Dreigingsbeeld terrorisme Nederland 48</i> ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019.

Beleidsmaatregel 29: Voorbereiding van de terugkeer in de samenleving van ex-verdachten en ex-veroordeelden inzake terrorismemisdrijven

Beleidsmaatregel	Vorbereiding van de terugkeer in de samenleving van ex-verdachten en ex-veroordeelden inzake terrorismemisdrijven.
Hoofddoel interventiegebied	Handhaving van de democratische rechtstaat tegen extremisme en terrorisme.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Begeleiding en monitoren verdachten en veroordeelden.
Hoofdzakelijk betrokken organisaties	Terroristenafdeling, DJI, Gedetineerden Recherche Informatiepunt, gemeenten OM, politie, reclassering.
Interventie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Terroristen Afdelingen (TA's)</i> - Personen die verdacht worden van of veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven worden geplaatst op de TA's van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) om de samenleving optimaal te kunnen beschermen tegen deze gedetineerden. Dit gebeurt doordat door de afzondering verspreiding van radicaal gedachtegoed wordt voorkomen en onderlinge beïnvloeding tegen wordt gegaan. ▪ <i>Meerjarenaanpak veilige re-integratie</i> - Een driejarig programma van de NCTV, gericht op het vergroten van de effectiviteit van de re-integratie inspanningen in de keten. Het programma heeft tot doel om de dreiging die uitgaat van personen verdacht van of veroordeeld voor een terroristisch misdrijf tegen te gaan en richt zich op drie hoofdthema's:

	<ol style="list-style-type: none"> 1. Het versterken van de samenwerking tussen de betrokken instanties; 2. het verbeteren van bestaande en ontwikkelen van nieuwe interventies; 3. en het verhogen van kennis en kunde over, de effectiviteit van, handelen bij deze doelgroep. <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Team terrorisme en extremisme van de reclassering</i>- Toezicht houden op en begeleiden van re-integratie van gedetineerden. Op verzoek van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft de Universiteit Leiden de aanpak van dit gespecialiseerde team geëvalueerd. ▪ <i>Multidisciplinair afstemmingsoverleg resocialisatie (MAR)</i> - Op het gebied van re-integratie en disengagement was al regelmatig overleg tussen TA, ontvangende penitentiaire instellingen, reclassering en gemeenten. Die samenwerking zorgt ervoor dat deze partijen elkaar weten te vinden en van elkaar leren. Deze aanpak wordt verder uitgebreid in de vorm van het MAR. Daarom gaan zij nauwer samenwerken in een zogeheten multidisciplinair afstemmingsoverleg resocialisatie (MAR). ▪ <i>Gedrag beïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel (GVM)</i> - Vanuit het strafrecht zijn er meerdere mogelijke maatregelen die kunnen worden ingezet. Een voorbeeld hiervan is de Wet langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking (WLT). ▪ <i>Internationale kennisdeling</i> - Nederland deelt haar expertise op het gebied van deradicalisering in gevangenen internationaal, om zo de internationaal beschikbare kennis over effectieve deradicaliseringsprogramma's te versterken. ▪ <i>Lokale aanpak</i> – De gemeente is regiehouder van de persoonsgerichte aanpak. Zie onder andere beleidsmaatregel 6.
<p>Context</p>	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vervolgen – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied vervolgen, onder 'Voorkomen van een terroristisch misdrijf'. <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Samenwerking tussen de betrokken partners zorgt ervoor dat deze partijen elkaar weten te vinden en van elkaar leren. ▪ Door geradicaliseerde personen na detentie een (veilige) plek in de samenleving bieden zullen zij minder snel terugvallen in oud gedrag.
<p>Mechanisme</p>	<p>De beleidstheorie is niet expliciet vastgelegd in de beleidsdocumenten. De WLT heeft daarentegen wel een beleidstheorie.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Door personen die verdacht worden van of veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven 'in detentie onder toezicht van Dienst Justitiële Inrichtingen te plaatsen, wordt de verspreiding van radicaal gedachtegoed en onderlinge beïnvloeding ten tijde van opsluiting tegengegaan. ▪ Dit zorgt ervoor dat personen in detentie niet verder radicaliseren. ▪ Wanneer personen vervolgens terugkeren in de samenleving is de kans op een succesvolle re-integratie groter indien deze mensen een specifieke set van maatregelen kan worden opgelegd ▪ Zo is de kans op re-integratie groter, de kans op het aansluiten bij geradicaliseerde groepen kleiner en kan bij terugvalgedrag en (dreigende) recidive snel worden ingegrepen.
<p>Meetbaarheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er is een beleidstheorie. ▪ Het verband tussen de interventies en het doel 'begeleiding en monitoren verdachten en veroordeelden' is lastig meetbaar omdat de interventies veelal gericht zijn op de bereiking van een tussendoel.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er is bij de betrokken partners zicht op het levensverloop van geradicaliseerde ex-gedetineerden. ▪ De aanpak van het Team terrorisme en extremisme is geëvalueerd. Dit betreft een procesevaluatie. Op basis van deze evaluatie zijn uitspraken gedaan over de effectiviteit van het team. ▪ De terroristenafdelingen in de Penitentiare Inrichtingen Vught en De Schie zijn ook geëvalueerd. De evaluatie betreft zowel een planevaluatie als een procesevaluatie. Het bleek goed mogelijk om op basis van de gestelde onderzoeksvragen uitspraken te doen over de kwaliteit van de taakuitvoering.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L. van de Heide. B. Schuurman, <i>re-integratie van delinquenten met een extremistische achtergrond: evaluatie van de Nederlandse aanpak</i>, 2018. ▪ College van procureurs –generaals OM, <i>Beleidsbrief WLT</i>, 2017 ▪ Inspectie Justitie en Veiligheid, <i>De Terroristen Afdelingen in Nederland</i>, 2019 ▪ Ministerie van Justitie en Veiligheid, <i>Kamerbrief: Notitie integrale aanpak jihadisme</i>, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, kamerstuk 29 754, nr. 436. ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>kamerbrief terrorismebestrijding 2017</i> ▪ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, <i>Kamerbrief preventie Radicalisering</i>, 26 april 2018. ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019</i>, april 2019. ▪ Openbaar Ministerie, <i>Notitie WLT LP</i>, 2020 ▪ Openbaar Ministerie, <i>Factsheet OM aanpak casusoverleggen</i>, 2015

Beleidsmaatregel 30: Capaciteit in strafrechtketen voor opsporing, vervolging, berechting en specialistische detentie

Beleidsmaatregel	Capaciteit in strafrechtketen voor opsporing, vervolging, berechting en specialistische detentie.
Hoofddoel interventiegebied	Handhaving van de democratische rechtsstaat tegen extremisme en terrorisme.
Concreet doel Beleidsmaatregel	Voorkomen terroristisch misdrijf.
Hoofdzakelijk betrokken actoren	DJI, OM, veiligheidsdiensten, politie, terroristenafdeling, DJI, gedetineerden Recherche Informatiepunt, reclassering.
Interventie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Investeringsgelden - Aan het OM aanvullende middelen beschikbaar gesteld. Voor 2015 betrof dit 3,5 miljoen euro voor de aanpak van Jihadisme. ▪ Investeringsgelden – extra financiering voor het aanstellen van terrorisme officieren van justitie voor het OM (2,1 mln. structureel). Dit is een extra investering bovenop de 3,5 miljoen in 2015 oplopend naar 7,7 mln. structureel vanaf 2017. ▪ Investeringsgelden - Er werd geïnvesteerd in extra observatieteams bij de politie (8. mln. structureel)
Context	<p>De positionering van de beleidsmaatregel in de CT-strategie is als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vervolgen – De beleidsmaatregel valt onder het interventiegebied vervolgen, onder ‘Voorkomen van een terroristisch misdrijf’. <p>Context ten tijde van het opstellen van de maatregel</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het kabinet heeft in 2014 verzocht om te intensiveren op o.a. de aanpak van Jihadisme. ▪ De verhoogde inspanningen op het gebied van terrorismebestrijding bij de inlichtingen- en veiligheidsdiensten leiden ook tot meer werk bij politie en Openbaar Ministerie.
Mechanisme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er worden investeringsgelden beschikbaar gesteld aan actoren uit de strafrechtketen ▪ Met deze gelden kunnen geïnvesteerd worden in extra observatieteams en terrorisme officieren van justitie ▪ Hierdoor neemt de capaciteit van de strafrechtketen toe.
Meetbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er is een beleidstheorie. ▪ Het doel is lastig te meten. ▪ Er is een nulsituatie beschikbaar: het is bekend hoeveel officieren, secretarissen en beleidsmedewerkers voor de investeringsgelden actief waren. ▪ Verantwoording jihadisme en aanpak Zuid 2015, college van procureurs-generaal (juli 2016) Betreft een rapportage van de input, throughput en output van de intensivering. Ter ondersteuning van deze rapportage is er in 2015 een interne review uitgevoerd.
Bronnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ College van procureurs-generaal - <i>Verantwoording jihadisme en aanpak Zuid 2015, 2015</i> ▪ Minister van Justitie en Veiligheid, <i>Kamerbrief terrorismebestrijding, 2015</i> ▪ NCTV, <i>Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 48, 2018</i> ▪ NCTV, <i>Rapportage Integrale aanpak terrorisme december 2017 - april 2019, april 2019.</i>

Bijlage 8: Overzicht evaluaties

GROEP	TITEL	BELEIDS- MAATREGELEN	EVALUATIE	JAAR	AARD EVALUATIE	DEEL VAN BELEIDSMAATREGEL	BELANGRIJKSTE UITKOMSTEN
1	Informatie verwerven	1,2,3	-	-	-	-	-
2	Voorkomen van angst	4	-	-	-	-	-
3	Voorkomen van aanwas	5,6,7	Weerbaar opvoeden tegen radicalisering	2017	Beschrijving, onderbouwing en praktijkevaluatie	Interventie landelijk ondersteuningsaanbod	De training 'Weerbaar opvoeden' wordt door zowel de deelnemende moeders als samenwerkingspartners positief beoordeeld. De training heeft bijgedragen aan meer weerbaarheid van moeders in het opvoeden tegen radicalisering. Het traject 'Opvoedambassadeurs' wordt positief gewaardeerd door ketenpartners, buurthuizen, middelbare scholen en gemeenten. De opvoedambassadeurs zetten zich in om de moeders te helpen bij problematiek binnen het gezin. In welke mate de toegenomen kennis en bewustwording zich concreet vertalen in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.
			Ouders ondersteunen bij weerbaar opvoeden	2018	Actieonderzoek	Interventie landelijk ondersteuningsaanbod	Vijf pilotgemeenten voerden gesprekken met ouders over 'heikele thema's' in de opvoeding, met als doel weerbaar opvoeden. De pilots lieten zien dat het gesprek over heikele thema's goed gevoerd kan worden en dat ouders daarmee geholpen zijn. In

							welke mate de hulp aan ouders zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen
			Evaluatie Effectiviteit interventies radicalisering: evaluatie projecten SMN, IOT en CMO	2017	Plan-, proces- en effectevaluatie	Interventie landelijk ondersteuningsaanbod	De projecten SMN, IOT en CMO hadden tot doel de weerbaarheid van de gemeenschap te versterken, door kennisoverdracht en het bespreekbaar maken van het thema radicalisering. Uit de evaluatie blijkt dat de kennis van de gemeenschap is versterkt en sleutelpersonen en trainers aangeven dat het onderwerp is doorgedrongen in hun gemeenschap. In welke mate het bespreekbaar maken van het thema en de kennisoverdracht zich concreet vertalen in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.
			Eindrapportage evaluatie Oumnia Works	2018	Verkennend en praktijkgericht evaluatieonderzoek	Interventie landelijk ondersteuningsaanbod	Het programma Oumnia Works beoogt moeders te helpen om de weerbaarheid van hun kinderen te versterken. Onderdeel van het programma is dat er aandacht wordt besteed aan omgaan met radicaliseringsprocessen. Alle betrokkenen zijn overwegend zeer tevreden over het programma. De meeste vertegenwoordigers geven echter aan dat de effectiviteit niet goed te beoordelen is, omdat preventieve activiteiten in algemene zin lastig te meten zijn. In welke mate het programma Oumnia Works zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.
			Evaluatie Werkateliers informatie delen (niet openbaar)	-	-	Interventie landelijk ondersteuningsaanbod	-
			Omgaan met Extreme Idealen (OMEI)	2019	Evaluatieonderzoek training	Interventie landelijk ondersteuningsaanbod	Professionals kunnen een belangrijke rol spelen in het stimuleren van de weerbaarheid van jongeren. De OMEI-training is erop gericht om eerstelijnsprofessionals die veel met jongeren werken meer zicht te geven op hun mogelijke rol bij het voorkomen van radicalisering. De training wordt positief gewaardeerd. Deelnemers ervaren de training als nuttig, leerzaam en bruikbaar voor de praktijk. In hoeverre de OMEI-training zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.
			Evaluatie Culturele interventies Fonds ZOZ (niet openbaar)	-	-	Interventie landelijk ondersteuningsaanbod	-
			Evaluatie Forsa en Familiesteunpunt	2018	Procesevaluatie en effectevaluatie	Interventie landelijk ondersteuningsaanbod	De kern van de aanpak van Forsa en het Familiesteunpunt bestaat uit het vergroten van de weerbaarheid, het versterken van de identiteit en het zorgen voor stabiliteit op

							verschillende levensgebieden. Het steunpunt informeert over de processen van radicalisering en het herkennen van signalen. Uit de evaluatie blijkt dat cliënten zeer positief zijn over begeleiding van het Forsa en Familiesteunpunt en weerbaarder en stabiel in het leven staan. In welke mate het Forsa en Familie-steunpunt zich concreet vertaalt in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.
			Al doende leren - Een evaluatie van de Arnhemse radicaliseringsaanpak	2019	Evaluatie interventievermogen	Lokale aanpak Arnhem	Getoetst werd of de gemeente Arnhem en haar partners de gezamenlijke capaciteit hebben opgebouwd om een doelgerichte, legitieme en robuuste bijdrage te leveren aan het voorkomen en tegengaan van radicalisering. Uit de evaluatie blijkt dat verschillende initiatieven zijn gestart voor het versterken van weerbaarheid. De doelgerichtheid van de aanpak wordt gesterkt door het brede besef van verantwoordelijkheid onder vele organisaties. In hoeverre initiatieven voor het versterken van de weerbaarheid resulteren in minder aanwas bij de extremistische en terroristische beweging, is op basis van de evaluatie niet vast te stellen.
			Evaluaties diverse interventies gemeenten	Lopen nog	-	Lokale aanpak diverse gemeenten	-
4	Verstoren toegang tot aanslagmiddelen en geld	8,9	Evaluatie van de Wpe	Loopt nog	Procesevaluatie	Het vergunningstelsel, de registratie van transacties en de meldplicht	De evaluatie richt zich op het vergunningstelsel, de registratie van transacties en de meldplicht. Op welke wijze wordt dit uitgevoerd en wat zijn de ervaringen van betrokkenen?
			Nederlandse beleid bestrijding terrorismefinanciering effectiviteit en effecten in de periode 2013-2016	2018		Tegengaan van financiering terroristen en het verbeteren samenwerking en informatie uitwisseling.	Het rapport geeft een overzicht van de activiteiten, initiatieven en samenwerkingsverbanden in het Nederlandse landschap van de bestrijding van terrorismefinanciering. Het rapport geeft een beschrijving van de betrokken actoren en hun onderlinge verhoudingen. Ook schets het rapport een brede ontwikkeling in het Nederlandse veld waarbij vaker en creatiever informatie en persoonsgegevens worden gedeeld tussen overheidsinstanties onderling, en tussen publieke en private actoren. Tot slot stelt het rapport vast dat er verschillende (impliciete) definities van effectiviteit terug te vinden zijn in de werkwijzen van de betrokken actoren. Dit leidt in sommige gevallen tot spanningsvelden en beleidscontradicties.
			FATF-evaluatie	2011	Beschrijving en procesevaluatie.	Tegengaan van financiering terroristen	Dit rapport geeft een samenvatting van de maatregelen ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering. Het beschrijft en analyseert deze maatregelen en doet aanbevelingen om aspecten van het systeem te versterken. Het rapport geeft o.a. aanbevelingen om het wettelijke systeem aan te passen op internationale normen, sommige

							wettelijke regelingen aan te scherpen en het meldingen systeem te verbeteren. in februari 2012 is er naar aanleiding van de evaluatie een nieuwe reeks aanbevelingen gepubliceerd.
5	Tegengaan van reisbewegingen	10	Evaluatie PIU	Loopt nog	Effectevaluatie	Artikel 5 Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven	Gekeken wordt naar doeltreffendheid en de effecten van deze Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven in de praktijk.
			Twbmt evaluatie	2020	Effectevaluatie	Inzet bestuurlijke maatregelen	De evaluatie gaat in op de veronderstelde werking van de wet. De verwachte effecten ten aanzien van de werking van de wet zijn voor een groot deel niet uitgekomen. Wel heeft de wet er bij een gering aantal personen voor gezorgd dat toezicht vanuit de overheid mogelijk was in situaties dat er geen andere middelen beschikbaar waren. Daarnaast heeft de wet er in enkele gevallen voor gezorgd dat een persoon zich niet in een aangewezen gebied kon begeven waardoor een gebiedsgebonden dreiging kon worden weggenomen. In zoverre heeft de wet iets toegevoegd aan de lokale persoonsgerichte aanpak. Maar de maatregelen uit de Twbmt hebben geen bijdrage geleverd aan een proces van deradicalisering, de maatregelen hebben ook niet geleid tot beter contact en een betere band met personen, ze hebben evenmin bijgedragen aan meer kennis over gedragingen, denkbeelden en geloofsbeleving van personen. Ook hebben de maatregelen er niet toe geleid dat een goede inschatting kan worden gemaakt van de risico's en dreiging die van een persoon uitgaan.
			Evaluatie RWN	2020	Plan- en procesevaluatie	Intrekken Nederlanderschap	Uit de evaluatie blijkt aan welke voorwaarden de intrekking van het Nederlanderschap moet voldoen. Zo moet vaststaan dat sprake is van vrijwillige aansluiting bij een terroristische organisatie die een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid en die voorkomt op een door de minister van Justitie en Veiligheid vastgestelde lijst. Verder is vereist dat de betrokkene minimaal 16 jaar oud is, zich buiten Nederland bevindt en een dubbele nationaliteit heeft. Als aan deze voorwaarden is voldaan, moet er ook nog een belangenafweging gemaakt worden. In de procesevaluatie is onderzocht op welke wijze in de praktijk artikel 14 lid 4 RWN wordt

							uitgevoerd en in hoeveel gevallen uiteindelijk is overgegaan tot het intrekken van het Nederlanderschap. De evaluatie geeft geen antwoord op de vraag of door toepassing van de wet de dreiging in Nederland afneemt en de nationale veiligheid is vergroot, omdat het onduidelijk is om hoeveel personen het daadwerkelijk gaat en hoe vaak er illegaal in is gereisd.
6	Verstoren online verspreiders van ideologieën	7,11	-	-	-	-	-
7	Verstoren van netwerken	12	Evaluatie van de Terroristenafdeling	2010	Plan- en procesevaluatie	Netwerkdelingen op de TA	De terroristenafdeling levert waarschijnlijk een positieve bijdrage aan het bestrijden van radicalisering binnen gevangenis. Tegelijkertijd bestaat het risico dat de afdeling op lange termijn nieuwe risico's voor de maatschappelijke veiligheid genereert. De evaluatie beschrijft vervolgens een behoefte aan maatwerk voor de gedetineerden op de TA en resocialisatie van gedetineerden.
8	Vergroten van handelingsperspectieven van organisaties	6,13,14	Zie evaluaties groep 3.				
			Re-integratie van delinquenten met een extremistische achtergrond: evaluatie van de Nederlandse aanpak	2018	Proces- en effectevaluatie	Re-integratie van geradicaliseerde (ex) gedetineerden team TER	Uit de evaluatie wordt duidelijk dat het TER-team twee belangrijke voorwaarden stelt voor een succesvolle aanpak: het opbouwen van een werkdalliantie (vertrouwensband met de cliënt) en een individuele aanpak. Een knelpunt is het gebrek aan specifieke interventies. Daarnaast zijn de beschikbare interventies afhankelijk van een klein aantal personen en lastig te monitoren. Ook is de controle op de opgelegde voorwaarden in sommige gevallen lastig. De meest opvallende conclusie wat betreft de impact van de Nederlandse aanpak is dat de belangrijkste doelstelling van de aanpak (recidive van deze doelgroep voorkomen) niet structureel wordt geëvalueerd.
			Evaluatie Twbmt	2020	Effectevaluatie	Tijdelijke Wet Bestuurlijke maatregelen	Zie voor omschrijving evaluatie groep 5.
			Evaluatie naar de training potentiële gewelddadige eenlingen	2014	Evaluatieonderzoek training	Training gericht op het onderkennen van potentieel gewelddadige eenlingen	De waardering voor de training van de cursisten is goed. Ook de doelen van de training lijken te worden bereikt. Voormalige deelnemers geven aan het geleerde in de praktijk toe te passen waar het signaleren van een PGE betreft. Het handelen na het signaal wordt niet beïnvloed door de training. Over het algemeen is er tevredenheid over de training, maar is er sprake van een professionaliseringsbehoefte op het gebied van PGE, ook na de training. Deze ontbreekt.

9	Stelsel Bewaken en Beveiligen	15,16,17,18	Evaluatie stelsel Bewaken en Beveiligen (niet openbaar)	2014	-	Beveiligingsmaatregelen	-
			Ruimte om te delen: De CT Infobox tien jaar in werking	2015	Procesevaluatie	CT-infobox	Het bleek niet goed mogelijk om vast te stellen of de CT Infobox heeft geleid tot een vermindering van de dreiging uitgaande van terroristische personen. Wel wordt geconcludeerd dat betrokken partners tevreden zijn over de samenwerking en informatiedeling in de box en met de resultaten die door samenwerking worden bereikt. Tot slot geeft de evaluatie mogelijkheden voor richtingen waarin de CT Infobox zich zou kunnen ontwikkelen. Kortweg gaat het hierbij om de samenstelling van de CT Infobox, de doelstelling van de CT Infobox, de juridische basis, de rol van het Coördinerend Beeraad en het verbreden van de bekendheid van de CT Infobox.
10	Beveiliging burgerluchtvaart	19	Evaluaties d.m.v. het Common Evaluation Process	-	-	Beveiligingsinstrumenten	-
			Audits en inspecties KMar	-	-	Interventies	-
11	Vergroten cybersecurity	20	Verkenning naar evaluatie van de NCSA.	Loopt			
12	Versterken crisisbeheersing	21,23,24	Evaluatie Multi Actueel Beeld (MAB)	-	Gebruikersonderzoek	Operationeel systeem	Gebruikers van het MAB gaven aan dat bepaalde informatie mist en bepaalde thema's in of uit het MAB zouden moeten. Op basis hiervan zijn verbeterpunten geformuleerd.
			Evaluatie opschaling Nationale Crisisstructuur naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019	2019	Proces- en effectevaluatie	Nationale crisisstructuur	Uit de evaluatie blijkt dat de opschaling van de nationale crisisorganisatie volgens de afspraken uit het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming plaatsvond en de organisatie naar verwachting heeft gefunctioneerd. De onderlinge samenwerking en de samenwerking met de lokale/regionale crisisorganisatie werden overwegend positief ervaren. Verder werd binnenkomende informatie verwerkt in zes SenDs (Situatieschets en Duiding). Het landelijk beeld was continu toegankelijk en actueel beschikbaar voor de partners die toegang hadden tot het LCMS.
			Een stad in stilte - Leerevaluatie schietincident 18 maart Utrecht	2019	Proces- en effectevaluatie	Lokale crisisstructuur	Uit de evaluatie kwam naar voren op welke vlakken zich merkbaar uitdagingen voor de betrokken partijen manifesteerden. Hieruit blijkt onder andere dat het in de eerste fase een uitdaging was om adequate hulp aan slachtoffers te bieden en tegelijkertijd de eigen veiligheid van de hulpverleners te waarborgen. Een ander punt is dat het complex bleek inschattingen te maken over een mogelijke vervolgdreiging en maatregelen te treffen om het directe gevaar te beperken.

			Evaluatie inzet politie schietincident Utrecht	2019	Proces- en effectevaluatie	Nationale Politie	Uit de evaluatie blijkt dat snel en effectief werd gehandeld door de politie bij het schietincident in Utrecht. Politiemensen waren snel ter plaatse waren en hebben de juiste acties ingezet. Na de eerste hectische fase ontstond een scherper beeld van het incident en kwam de informatie-uitwisseling op gang. Wel bleef het lastig de juiste informatie op tijd bij de juiste mensen te krijgen.
			De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag	2019	Thematisch onderzoek	Veiligheidsregio's	De Inspectie heeft bekeken hoe veiligheidsregio's een aantal bijzonderheden betrekken in de voorbereiding naar terrorismegevolgbestrijding. Het gaat om een aantal kenmerken van het repressief optreden, de crisiscommunicatie, de nazorg aan hulpverleners en de opschaling. Een bevinding is dat alle veiligheidsregio's aandacht besteden aan terrorismegevolgbestrijding, in verschillende tempo's en op verschillende manieren.
			Evaluatie Wet Veiligheidsregio's (Wvr)	2020	Wetsevaluatie	Wettelijk kader	De onderzoekscommissie heeft zowel naar de wet als naar de praktijk gekeken en constateert dat voor beide veranderingen noodzakelijk zijn. Op basis hiervan worden aanbevelingen gedaan om te komen tot nieuwe wetgeving voor crisisbeheersing en brandweezorg. Kern van deze wetgeving is het realiseren van grenzeloze samenwerking.
13	Versterken netwerk vitale partners	22	Evaluatie opschaling Nationale Crisisstructuur naar aanleiding van de aanslag in Utrecht op 18 maart 2019	2019	Proces- en effectevaluatie	Nationale crisisstructuur	Uit de evaluatie blijkt dat de opschaling van de nationale crisisorganisatie volgens de afspraken uit het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming plaatsvond en de organisatie naar verwachting heeft gefunctioneerd. Het ATb is ingezet zoals afgesproken.
14	DSI slagvaardig en effectief houden	25	Evaluatie inzet politie schietincident Utrecht	2019	Proces- en effectevaluatie	Inzet DSI	Door het landelijke DSI alarm werd het hele stelsel van speciale eenheden geactiveerd. De koppeling die ontstaat tussen DSI en de ondersteunende eenheden faciliteert snelle gerichte interventies om een dreiging weg te nemen.
15	Versterken van de strafrechten	26,27,28,30	Evaluatie Twbmt	2020	Effectevaluatie	Inzet bestuurlijke maatregelen	Zie voor omschrijving evaluatie groep 5.
			Ruimte om te delen: De CT Infobox tien jaar in werking	2015	Procesevaluatie	CT infobox	Zie voor omschrijving evaluatie groep 9.
16	Re-integratie van ex-verdachten en ex-veroordeelden	29	Re-integratie van delinquenten met een extremistische achtergrond: evaluatie van de	2018	Proces- en effectevaluatie	Team terrorisme en extremisme van de reclasering	Zie voor omschrijving evaluatie groep 8.

			Nederlandse aanpak				
			Evaluatie van de Terroristenafdeling	2010	Plan- en procesevaluatie	Terroristen Afdelingen (TA's)	Zie voor omschrijving evaluatie groep 7.



pro facto