



Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Handreiking aanpak van radicalisering en terrorismebestrijding op lokaal niveau



VOORWOORD

Dick Schoof

De aanpak van radicalisering en terrorisme is één van de belangrijkste thema's in het internationale en nationale veiligheidsbeleid. Jihadisme vormt op dit moment een substantiële bedreiging voor de nationale veiligheid van Nederland en de internationale rechtsorde. In Nederland is de jihadistische beweging een kleine, maar gevaarlijke extremistische, sekte-achtige groepering die geweld propageert als enig middel om haar doelen te realiseren. De rijksoverheid werkt sinds het dreigingsniveau terrorisme in maart 2013 werd verhoogd intensief aan de versterking van de aanpak van radicalisering en terrorismebestrijding in Nederland. In dit kader is in augustus 2014 de Integrale Aanpak Jihadisme gestart. Het doel van de aanpak is drieledig: beschermen van de democratische rechtsstaat, bestrijden en verzwakken van de jihadistische beweging in Nederland, en het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering.

Een van de hoofdlijnen in de Integrale Aanpak is de intensivering van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen Rijk en lokale overheden. De rijkspartners investeren in kennis en kunde om lokale partners bij te staan bij de preventie van radicalisering en de beheersing van maatschappelijke spanningen. Lokale overheden hebben een essentiële taak bij de integrale aanpak, omdat zij actief kunnen signaleren en ingrijpen bij als personen of groepen in de gemeente radicaliseren. Dit geldt niet alleen voor het tegengaan van het jihadisme: ook bij andere vormen van radicalisering en terrorisme is de rol van de lokale overheid cruciaal. Daarnaast moeten zij voorbereid zijn op de mogelijkheid dat een terroristisch incident in hun gemeente of regio plaatsvindt.

Deze handreiking is opgesteld om gemeenten te ondersteunen bij het ontwikkelen van een lokale aanpak voor de bestrijding van radicalisering en terrorisme. Een belangrijke uitdaging is om een goede balans te vinden tussen een bestuurlijke en strafrechtelijke aanpak en het voorkomen van radicalisering en maatschappelijke spanningen.

In Nederland zijn veel instanties betrokken bij het bestrijden van radicalisering en terrorisme. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (de NCTV) coördineert de inspanningen, zodat het resultaat groter wordt dan de som van de afzonderlijke delen. Ook bewaakt de NCTV de voortgang van de uitvoering en rapporteert hierover aan de twee verantwoordelijke bewindspersonen voor de integrale aanpak, de minister van Veiligheid en Justitie en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, die beiden verantwoording afleggen aan de Tweede Kamer.

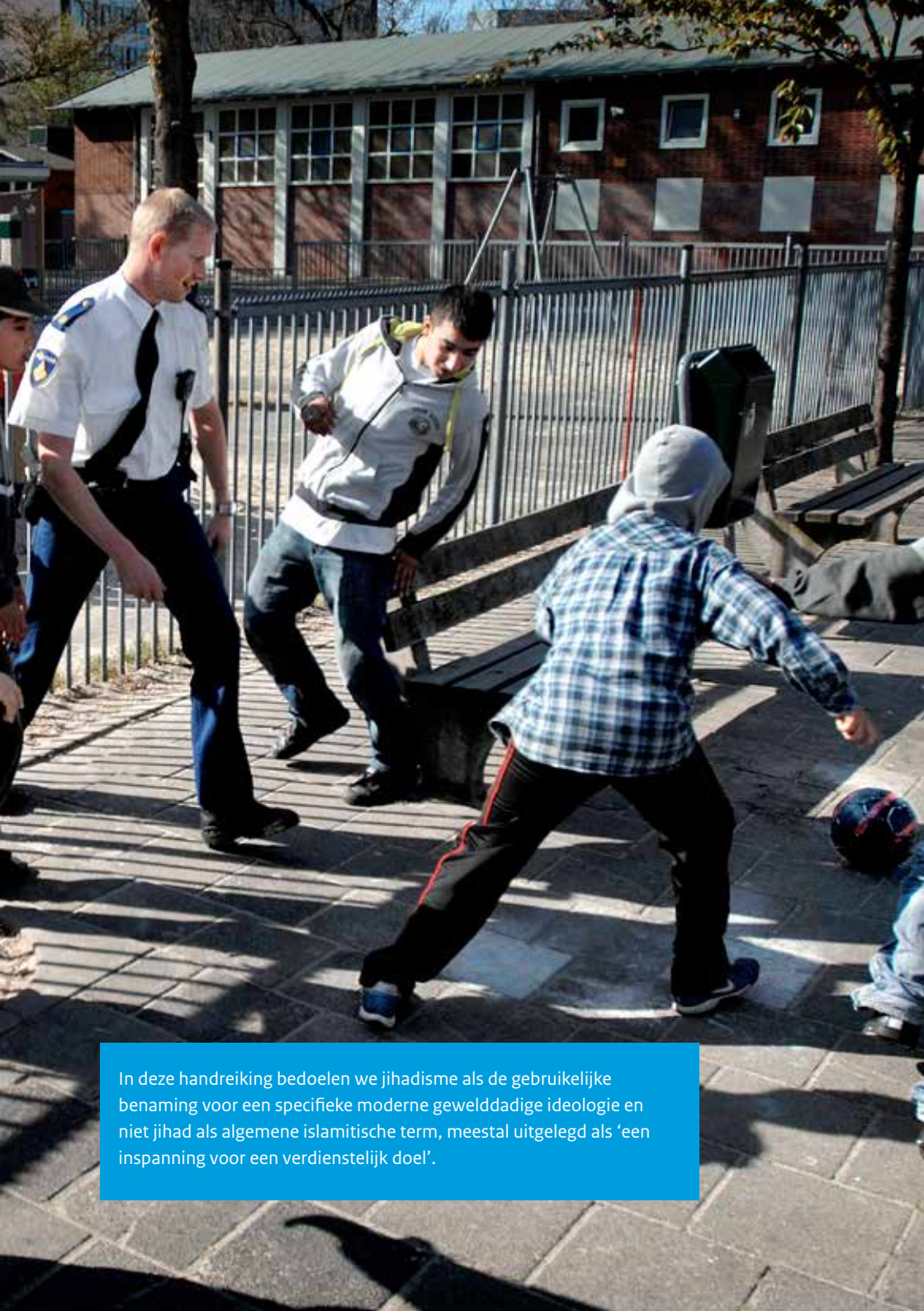
Dick Schoof

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid



Inhoudsopgave

	Voorwoord	5			
1	Inleiding	7			
2	Preparatie	11			
2.1	Inleiding	11			
2.2	Verkenning	12			
2.3	Detectie: signaleren en duiden	13			
2.4	Organisatie van informatie	14			
2.5	Effectieve netwerken	16			
2.6	Deskundigheidsbevordering	17			
3	Preventie	21			
3.1	Inleiding	21			
3.2	Verminderen van voedingsbodem en versterken van weerbaarheid	23			
3.3	Alternatieven voor extremistisch aanbod	25			
3.4	De-radicalisering	26			
4	Aanpak van terroristische activiteiten	29			
4.1	Inleiding	29			
4.2	Opsporen van terroristische activiteiten	29			
4.3	Aanhouden van terrorismeverdachten	31			
4.4	Signaleren van voorbereidingshandelingen	31			
4.5	Vreemdelingrechtelijke aanpak	33			
4.6	Casusgerichte aanpak	33			
4.7	De Contraterrorisme-Infobox	35			
5	Dreigingen	37			
5.1	Inleiding	37			
5.2	Inzicht in het dreigingsbeeld	37			
5.3	Dreiging tegen personen, objecten of evenementen: Het Stelsel Bewaken en Beveiligen	40			
5.4	Dreiging tegen een sector: Alerteringsstelsel Terrorismebestrijding	48			
5.5	Communicatie en woordvoering over beveiligingsmaatregelen	51			
6	En wat als er een aanslag wordt gepleegd?	53			
6.1	Hulpverlening aan slachtoffers	53			
6.2	Organisatie van crisisbesluitvorming	54			
6.3	Bijstandsverlening	55			
6.4	Maatregelen ter voorkoming van een vervolgaanslag	56			
6.5	Opsporen van daders	57			
6.6	Communicatie en woordvoering bij een aanslag	57			
6.7	Chemische, Biologische, Radiologische of Nucleaire aanslagen (CBRN)	59			
6.8	Communicatie en woordvoering bij een aanslag	60			
<i>Bijlage A</i>	<i>Afkortingenoverzicht</i>	<i>64</i>			
<i>Bijlage B</i>	<i>Overzicht van bij radicalisering en terrorismebestrijding betrokken nationale organisaties</i>	<i>66</i>			



1 Inleiding

1 Inleiding

Gemeenten spelen een belangrijke rol in het voorkomen van sociale spanningen en radicalisering. Juist op lokaal niveau is er kennis van de sociale context, zijn veranderingen zichtbaar bij jongeren en volwassenen en kunnen samenwerkingspartners bijdragen aan interventies.

Deze handreiking biedt lokale overheden aanknopingspunten voor het ontwikkelen of verfijnen van een lokale aanpak om radicalisering en terrorisme te voorkomen en te bestrijden. Op dit moment bestaat de voornaamste terroristische dreiging voor Nederland uit jihadisme, een vorm van extremisme die zich zegt te baseren op de islam. De stroming distantieert zich van de overgrote meerderheid van traditionele interpretaties van de islam en schuwt geweld niet.

Eind augustus 2014 ontving de Tweede Kamer het actieprogramma 'Integrale Aanpak Jihadisme' van de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Het Actieprogramma ondersteunt gemeenten die veel te maken hebben met de problematiek van jihadisme en jihadgang. Het gaat dan zowel om het verminderen van risico's als om de preventieve inzet in risicogebieden. Denk bij dit laatste aan steun in wijken bij het in kaart brengen van risico's, deskundigheidsbevordering van lokale partners, hulp bij het vormgeven van interventies in gezinnen, scholen en buurtwerk. Voor niet-prioritaire gemeenten is er ondersteuning via de Expertise Unit Sociale Stabiliteit (begin 2015 operationeel). Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) kan bijstaan met advies en verwijzing.

Het Actieprogramma, dat nog volop in ontwikkeling is, draait om drie doelen: beschermen van de democratische rechtsstaat, bestrijden en verzwakken van de jihadistische beweging in Nederland, en het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering. Ieder hoofdstuk in deze handreiking behandelt een element uit het Actieprogramma:

¹ Kamerstuk 29754-253, 29 augustus 2014 Actieprogramma Integrale aanpak Jihadisme

In deze handreiking bedoelen we jihadisme als de gebruikelijke benaming voor een specifieke moderne gewelddadige ideologie en niet jihad als algemene islamitische term, meestal uitgelegd als 'een inspanning voor een verdienstelijk doel'.

- Preparatie voor de aanpak van radicalisering (hoofdstuk 2).
- Preventieve aanpak radicalisering (hoofdstuk 3)
- Aanpak van terroristische activiteiten (hoofdstuk 4).
- Een terroristische dreiging (hoofdstuk 5).
- En wat als er een aanslag wordt gepleegd? (hoofdstuk 6)

Samenwerking gemeenten en Rijk

Het is duidelijk dat terroristische groepen radicaliseringsprocessen stimuleren en gebruiken om nieuwe aanwas te krijgen. Ook is duidelijk dat overheidsoptreden tegen terroristen op zijn beurt invloed kan hebben op radicalisering. De praktijk laat een sterke inhoudelijke samenhang zien tussen beide domeinen van het contraterrorismebeleid. Daarom is een samenhangende aanpak noodzakelijk.

Ervaringen uit het verleden en van andere aanpakken (zoals de Top 600²) wijzen in de richting dat de beste lokale aanpak van extremistische radicalisering zowel het veiligheids- als het sociale domein bestrijkt. Daarbij hoort een samenspel van repressie, preventie en nazorg met een effectief netwerk van samenwerkingspartners en aandacht voor monitoring, evaluatie en borging.

Een gedegen bestuurlijke aanpak ontstaat niet vanzelf. Hiervoor is duidelijke koersbepaling en regie nodig. Even noodzakelijk zijn het commitment van de belangrijkste lokale partners en aandacht voor randvoorwaarden. Ook de samenwerking tussen Rijk en gemeenten moet goed vormgegeven worden, met een heldere rolverdeling en expliciet gemaakte wederzijdse verwachtingen.

Daarvoor zijn afspraken nodig. In het kader van de uitvoering van het Actieprogramma wil het Rijk (de ministeries van VenJ, SWZ en BZK) met de meest betrokken gemeenten toewerken naar dergelijke afspraken, om hiermee een gedeelde 'sense of urgency' en een gezamenlijk commitment uit te drukken.

² Zie de Beleidsdoorlichting bij het Actieplan Polarisatie en Radicalisering 2007-2011 (www.nctv.nl). Bij de Top 600-aanpak in de gemeente Amsterdam werken ruim 30 organisaties samen onder strakke regie van het Veiligheidshuis. De samenwerking is erop gericht om de onderlinge activiteiten te versterken en overlap te voorkomen. Afspraken zijn vastgelegd in een convenant.

Afspraken kunnen gaan over:

- Concrete, geïntegreerde en effectieve uitvoering van te benoemen actiepunten (afhankelijk van de lokale context).
- Nodige randvoorwaarden (bestuurlijke/organisatorische steun, capaciteit, middelen).
- Rolverdeling en samenwerking Rijk-gemeenten.
- Rolverdeling en samenwerking met lokale instellingen en organisaties.
- Inrichting op lokaal niveau van versterkte bestuurlijke en ambtelijke regie op de uitvoering en op het monitoren en (bij)sturen van de voortgang.

Meer informatie

Actuele en aanvullende informatie over het voorkomen en bestrijden van jihadisme kunt u vinden op www.nctv.nl. Daar vindt u ook de Toolbox extremisme, met informatie en trainingen voor eerstelijnsprofessionals op het gebied van extremisme.

Ook de eerder genoemde Expertise Unit Sociale Stabiliteit is vanaf 2015 een relevante informatiebron en biedt dan praktische steun aan gemeenten en eerstelijns professionals. Het Expertisecentrum is een initiatief van het ministerie van SZW en de NCTV.

Verdieping

Hieronder vindt u de belangrijkste informatiebronnen die in deze handreiking aan bod komen:

- *Toolbox Extremisme* op www.nctv.nl
- *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN)* op www.nctv.nl
- *Actieprogramma integrale aanpak Jihadisme* op www.rijksoverheid.nl
- *Het mondiaal jihadisme: een fenomeenanalyse* op www.nctv.nl
- Het gemeentelijk netwerk voor professionals op het gebied van openbare orde en veiligheid: www.oovnetwerk.nl
- Sociaal domein-platform op <https://forum.vng.nl/> voor algemene informatie over radicalisering
- Trainingen om professionals uit het onderwijsveld op lokaal niveau te ondersteunen bij het signaleren en duiden van radicalisering: www.schoolveiligheid.nl en www.integraalveilig-ho.nl

Het doel van de preventieve aanpak is vooral het bijtijds opmerken van radicaliseringsprocessen bij groepen en individuen. Gerichte interventie kan voorkomen dat zij verder radicaliseren en mogelijk zelfs terroristisch geweld plegen.



2 Preparatie

2.1 Inleiding

Gemeenten en lokale partijen zijn belangrijke spelers in de aanpak van radicalisering. Scholen, moskeeën, sleutelfiguren, gemeenschappen en eerstelijns werkers hebben waarschijnlijk contact met jongeren die voor radicale ideeën vatbaar zijn. Zij kunnen veranderingen waarnemen en het gesprek aangaan. Ze zijn bekend met 'hun' jongeren en hun sociale omgeving. Daardoor kunnen zij voorzien in aanvullende informatie en signalen helpen duiden.

Het doel van de preventieve aanpak is vooral het bijtijds opmerken van radicaliseringsprocessen bij groepen en individuen. Gerichte interventie kan voorkomen dat zij verder radicaliseren en mogelijk zelfs terroristisch geweld plegen. Voor mensen die de stap naar geweld al hebben gezet, of op het punt staan dit te doen, zijn andere en meer repressieve ingrepen nodig. Ook voor mensen die reizen naar of terugkeren uit een jihadgebied is een specifieke aanpak nodig.

Juist op het lokale niveau zijn vroege signalering en gerichte interventie de kern van het preventieve werk. Een brede, multidisciplinaire benadering werkt daarbij het beste: een integrale aanpak combineert preparatie: structuren voor vroegsignalering en snelle respons, (H2) preventie: tegengaan van voedingsbodems en versterken weerbaarheid (H3), met een repressieve benadering, mochten mensen de wet overtreden (H4).

Lessen uit binnen- en buitenland

Gemeenten kunnen hun voordeel doen met de volgende ervaringen uit evaluaties van binnen- en buitenland voor de start van een effectieve lokale aanpak:

- 1 Een coherente beleidsvisie die regelmatig wordt aangepast op basis van praktische ervaringen geeft richting aan de aanpak.
- 2 Politiek draagvlak van burgemeester, bestuur en gemeenteraad vergroten de kans op succes.

- 3 Ook draagvlak onder en borging bij lokale partners is belangrijk, bij voorkeur door heldere afspraken te maken met relevante organisaties en instellingen over resultaten, randvoorwaarden en monitoring van de voortgang.
- 4 Voldoende capaciteit en middelen. Bij gemeenten met een grotere problematiek, is een radicaliseringsexpert essentieel als lokale contactpersoon, coördinator en stimulator.
- 5 Projecten die vanaf het begin sociaal werk, jeugdzorg en onderwijs betrekken hebben meer succes dan projecten die dat pas later doen.
- 6 Zorgvuldige communicatie en verwachtingsmanagement zijn essentieel om steun te krijgen en te houden.

Een integrale benadering is het meest haalbaar in steden of regio's die veel met de problematiek te maken hebben. Besluit de gemeente tot de opzet van een bredere aanpak, dan is het van onschatbare waarde om te zorgen voor de juiste randvoorwaarden. Vijf domeinen van 'preparatie' zijn hier belangrijk: verkenning, signalering, organisatie van informatie, effectieve netwerken en deskundigheidsbevordering.³

2.2 Verkenning

Veel gemeenten starten met een verkennend onderzoek naar de noodzaak en haalbaarheid van een brede benadering. Ambtenaren moeten kennis opdoen, ruimte krijgen om incidenten en trends met collega's en professionals te bespreken. Een korte quickscan of een eerste bijeenkomst of training van professionals kan helpen om bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak op te bouwen. Over deze middelen vindt u informatie in de Toolbox Extremisme op www.nctv.nl.

³ Zie: Zannoni c.s., Aanpak Polarisation en Radicalisering: op weg naar een succesvolle start, CCV, 2007.

2.3 Detectie: signaleren en duiden

Gemeenten spelen een grote rol in tijdige herkenning van radicalisering binnen hun gemeente of regio. Een voorbeeld is een wethouder onderwijs die alle schooldirecteuren in de gemeente uitnodigt om te bespreken in hoeverre zij iets merken van radicalisering. Ook in bestuurlijke contacten met religieuze instellingen kunnen signalen van radicaliseringsproblematiek aan de orde komen.

Interventie bij radicaliserende personen is vooral mogelijk als gemeenten dit proces op tijd herkennen. Signalen over mogelijke dreigingen kunnen op verschillende manieren bij gemeentes terecht komen:

- Als het nodig is kunnen opsporings- en veiligheidsdiensten informatie (op hoofdlijnen) delen met het lokale bestuur. Zo kan een burgemeester met een ambtsbericht van de AIVD worden geïnformeerd over personen in zijn of haar gemeente.
- Ook politie en andere (landelijke) instanties kunnen meldingen doorgeven aan gemeenten.
- Verder kunnen burgers en professionals terecht bij het meldpunt Extremisme, een uitbreiding van Meld Misdaad Anoniem (stichting NL Confidential). Dit meldpunt richt zich op alle vormen van extremisme. Burgers en professionals kunnen hier anoniem melding maken van alle vormen van extremisme. Het meldpunt geeft dit door aan de juiste instanties of verwijst de melder door als anonieme melding niet mogelijk is. Melden kan via 0800-7000; www.meldmisdaadanoniem.nl.

Ambtenaren

Gemeentelijke diensten hebben veel directe contacten met inwoners en bezoekers. Hier liggen kansen om signalen van radicalisering op te pikken. Denk aan ambtenaren van de sociale dienst, bouw- en woningtoezicht, leerplichtambtenaren of jongerenwerk. Uiteraard vormen ook politiefunctionarissen (uit regionale eenheden, recherche en jeugdzaken) een belangrijke bron. Het systematisch bevragen van medewerkers geeft meer inzicht in de radicaliseringsproblematiek binnen een gemeente.

Burgers

Burgers zijn ook een belangrijke bron van informatie. In het ideale geval is er nauw contact tussen lokale autoriteiten en diverse etnisch/religieuze groepen, op basis van wederzijds respect en vertrouwen. Overigens zullen

burgers, net als professionals, willen weten hoe gehandeld is naar aanleiding van een signaal of tenminste willen horen waar het signaal is beland.

Professionals in de eerste lijn

Er bestaan verschillende soorten trainingen om professionals op lokaal niveau te ondersteunen bij het signaleren en duiden van radicalisering. Ook is er pool van trainers beschikbaar die door gemeenten of instellingen ingehuurd kunnen worden. Een aantal gemeenten ontwikkelde ook eigen trainingen.

U kunt ze vinden in de toolbox Extremisme op www.nctv.nl, op www.schoolenveiligheid.nl en www.integraalveilig-ho.nl.

2.4 Organisatie van informatie

Gemeenten zijn gediend met duidelijke lokale structuren waar signalen over radicalisering gemeld, gedeeld en geduid kunnen worden. In die structuur heeft ook de veiligheidsketen een plek.

Bestaande structuren

Veel gemeenten hebben al zo'n basis voor een informatienetwerk, bijvoorbeeld voor de preventie van criminaliteit. Kleinere gemeenten gebruiken die structuur ook voor informatiedeling rond radicalisering. Grotere gemeenten hebben speciale units, waar een multidisciplinair gremium signalen ontvangt, analyseert en opvolging bedenkt. De partners adviseren dan vaak anderen in het veld.

Het is voor gemeenten die veel te maken hebben met radicalisering aan te raden om een multidisciplinair casusoverleg in te stellen dat zich kan buigen over signalen van radicalisering, en in het geval van jihadisten, over uitreis en terugkeer. Dit is belangrijk omdat de juiste partijen dan snel bij elkaar om tafel zitten op het moment dat duiding van opgepikte signalen wijst op extremistische radicalisering.

De partijen beoordelen de casus vanuit hun eigen expertise en maken een interventiestrategie om risico's te verkleinen. Het type interventie hangt sterk af van de persoon en context. Iemand die net kennismaakt met het

extremistisch gedachtegoed heeft andere aandacht nodig dan iemand die vergaand is geradicaliseerd en bijvoorbeeld actieve gewapende strijdervaring heeft opgedaan.

Zo'n multidisciplinair casusoverleg kan bijvoorbeeld plaatsvinden in het Veiligheidshuis⁴ of in andere bestaande overleggen voor bijzondere doelgroepen. Hier kan worden aangesloten bij bestaande structuren voor kennis en ondersteuning. Maar als de situatie daarom vraagt, kan het ook een apart opgerichte werkgroep zijn. Soms vermindert interventie met zorg en begeleiding de risico's. In andere gevallen moet de keuze vallen op verstoring of vervolging. De praktijk wijst uit dat een combinatie van harde drukmiddelen en 'zachte' begeleiding noodzakelijk is. Soms is de inzet van een gespecialiseerde begeleider waardevol.

Politie

Het ligt voor de hand de politie een centrale rol te geven in zo'n informatienetwerk, ook vanwege hun toegang tot de expertise en informatie in het gerechtelijk systeem. Overigens kunnen politie-medewerkers de voorkeur geven aan gemeentelijke informatienetwerken over radicalisering boven inbedding in politie-systemen. De verwevenheid van politie met het repressieve systeem maakt andere professionals en burgers soms terughoudend om informatie te delen. Bovendien kan de politie vaak pas wat doen aan uitingen van radicalisering in een verder gevorderd stadium. Lokale autoriteiten zijn toegankelijker en hebben ook een bredere sociale verantwoordelijkheid. Ze kunnen daarom ook beter preventieve actie ondernemen.

Ondersteuning

Voor gemeenten is via de Toolbox Extremisme op www.nctv.nl materiaal aanwezig voor de voorbereiding van een preventieve aanpak. Ook kunt u te rade gaan bij gemeenten die hier eerder ervaring mee opdeden. Daarnaast zijn er instrumenten beschikbaar voor steun bij vraagstukken rond privacy. Op nationaal niveau bestaat er een landelijk netwerk van lokale professionals van allerlei domeinen: het Landelijk Platform Lokale Professionals.

⁴ Het Veiligheidshuis is een verzamelnaam voor structurele samenwerkingsvormen tussen partners op lokaal en regionaal niveau op het gebied van fysieke en sociale veiligheid.

Deze professionals hebben ervaring in de aanpak van radicalisering en kunnen collega's in een besloten omgeving voorzien van advies. De Expertise Unit Sociale stabiliteit kan ook (vanaf januari 2015) specifieke vragen beantwoorden en advies op maat leveren.

2.5 Effectieve netwerken

Bij de preventie van radicalisering moeten we het belang van goede netwerken niet onderschatten. We zijn zo sterk als onze partners. De opbouw van netwerken in het gecompliceerde en gevoelige domein van religieus extremisme is niet eenvoudig. Cruciaal is de houding van waaruit de netwerken worden gevormd. Op alle niveaus is vertrouwen nodig. Dat geldt voor de relatie tussen ambtenaren en eerstelijns professionals en tussen bestuur en professionals enerzijds en burgers anderzijds.

Verwachtingen helder maken

Om aarzelende partners te betrekken, kan het helpen de verwachte rol en taak van de ander helder te krijgen en goed te luisteren naar de verwachtingen van de ander. Een docente wil misschien niet een student aangeven, maar kan wel helpen bij de duiding. Als haar vertrouwen groeit in hoe de politie met het signaal omgaat, zal ze de volgende misschien eerder contact zoeken. Ook hier helpt 'framing': vooral docenten en jongerenwerkers reageren positiever als risico's worden vertaald naar termen die raken aan hun kernverantwoordelijkheden. Denk aan het bijbrengen van democratisch burgerschap of het tegengaan van vervreemding of uitval.

Werken met weerstanden kan veel tijd kosten. Er moeten afspraken worden gemaakt, niet alleen met eerstelijns werkers zelf maar – doorslaggevend – ook met het hoger- en middelmanagement. De bereidheid informatie te delen is groter waar:

- Een gelijkwaardige persoonlijke relatie is tussen actoren (gebaseerd op geven en nemen).
- Aandacht is voor aspecten van privacy en persoonlijke veiligheid van betrokkenen.

- Helderheid is wat er met een signaal gebeurt en hoe de melder feedback krijgt.
- De overtuiging (en ervaring) bestaat dat melding maken een positief verschil uitmaakt.
- Periodieke informering is aan de melders over trends en lopende zaken.

De aanpak van radicalisering kan betekenen dat gemeenten werken met nieuwe partners. Hier doen zich dilemma's voor: in hoeverre past nauwe samenwerking met religieuze organisaties binnen de scheiding van kerk en staat? Kunnen we voormalige extremisten vertrouwen als partner? Kunnen informele sleutelfiguren 'professioneel' werk leveren? Een basisregel is dat samenwerking alleen kan met partners die zich binnen de grenzen van de democratische rechtstaat bewegen en die een transparante organisatiestructuur hebben.

Bruikbare instrumenten

Ook voor de opbouw van netwerken en het omgaan met de onvermijdelijke dilemma's zijn ervaringen en instrumenten beschikbaar. Deze zijn bereikbaar via de Toolbox extremisme bij de NCTV of via de Expertise Unit Sociale Stabiliteit.

- Een basaal instrument dat elke gemeente kan gebruiken is het 'Sociaal Calamiteitenplan': een wegwijzer tot de opbouw van effectieve netwerken om sociale spanningen (inclusief radicaliseringsproblematiek) tijdig te signaleren en er adequaat op te reageren.
- Een instrument in ontwikkeling is de opzet van een 'online-community', waar professionals en andere stakeholders trends en signalen online kunnen volgen, delen en bespreken.

2.6 Deskundigheidsbevordering

Gemeenten kunnen gebruik maken van verschillende trainingen, ontwikkeld in de afgelopen jaren (te vinden in de Toolbox Extremisme op www.nctv.nl). Voorbeelden:

- 1 Voorlichtingsmateriaal voor eerstelijns werkers en managers in onderwijs, jeugdzorg, sociaal werk, politie, openbaar ministerie en justitiële instellingen.

- 2 Integrale en monodisciplinaire, basis- en verdiepingstrainingen over herkennen en omgaan met radicalisering, in het bijzonder jihadisme (met een speciale training over 'Potentieel Gewelddadige Eenlingen').
- 3 Conflictmanagement en grondrechten modules (voor docenten en studenten).
- 4 Straatcultuur training (voor professionals die met de jeugd werken).
- 5 Democratisch Burgerschap (voor korandocenten).
- 6 Identiteit en weerbaarheidstrainingen, inclusief een train-de-trainer module.
- 7 Omgaan met jongeren met idealen (voor ouders, docenten en jeugdwerk).
- 8 E-learning module over herkennen van radicalisering (alle eerstelijnsverleners).
- 9 Security awareness modules, vooral voor bedrijven en instellingen die met extremistische bedreigingen te maken hebben.

Samen met sleutelfiguren uit de islamitische gemeenschap kunnen lokale professionals bijdragen aan een klimaat dat extremisme ontmoedigt.



3 Preventie

3.1 Inleiding

Het vorige hoofdstuk ging over wat gemeenten kunnen doen in de preparatiefase van de aanpak van radicalisering: verkenning, organisatie van informatie, effectieve netwerken en capaciteitsopbouw. De volgende vraag is wat gemeenten op lokaal niveau daadwerkelijk kunnen doen om te voorkomen dat radicaliseringsprocessen uitmonden in gewelddadig extremisme. Hoe bereik je personen die middenin dit proces zitten?

Voorkomen dat mensen zich onderdeel gaan voelen van een extremistische beweging is zeer complex. Veel facetten kunnen niet alleen op lokaal niveau aangepakt worden. Intussen is het wel duidelijk dat er geen uniek sociaal, etnisch, of psychologisch profiel bestaat van personen die radicaliseren. Er is geen directe link te leggen met socio-economische, pedagogische of onderwijskundige achterstelling. Waarom iemand overtuigd raakt van de extremistische weg en zich inlaat met de jihadistische beweging hangt sterk af van de persoonlijke context. Een deel van de jihadisten is bovendien ook geradicaliseerd door toevallige contacten met andere jihadisten.

Jongeren die radicaliseren hebben niet veel andere kenmerken dan hun leeftijdsgenoten. Toch kunnen we wel enkele aspecten benoemen die kunnen bijdragen aan radicalisering. Het is bekend dat personen meestal radicaliseren vanuit drijfveren die te onderscheiden zijn in:

- 1 Behoefte aan spirituele of persoonlijke zingeving.
- 2 Behoefte aan sociale erkenning of status.
- 3 Verlangen naar politieke rechtvaardigheid of wraak voor gevoeld onrecht (tegen de persoon zelf of de groep waarmee hij of zij zich identificeert).

Sekteachtige manipulaties

Sterke identificatie met de onderdrukking van moslims in andere delen van de wereld, bijvoorbeeld via internet, kan bijdragen aan ontvankelijkheid voor radicale boodschappen. Voeg daarbij een zekere mate van wantrouwen tegenover bestaande politieke systemen, vervreemding, discriminatie, gevoelens van achterstelling en de motivatie voor extremisme kan nog sterker worden. De jihadistische beweging⁵ zoekt aansluiting bij dergelijke emoties om haar radicale gedachtegoed te verspreiden.

Met sekteachtige manipulaties bewegen ze individuen ertoe zich los te maken van hun omgeving en zich over te geven aan de extremistische beweging. Individueel worden gepusht om alle persoonlijke, sociale en politieke heil in de eigen groep te zoeken, met schadelijke gevolgen voor hun eigen autonomie en toekomstperspectief, met absolute afwijzing van anderen en vergaande sancties op uittreding.⁶

Een preventieve aanpak vanuit de gemeente besteedt aandacht aan het verminderen van mogelijke voedingsbodems voor deze drijfveren. Het versterkt de weerbaarheid van jongeren tegen de jihadistische manipulaties. Biedt een krachtig tegengeluid tegen - en alternatieven voor - dit extremistisch aanbod. En richt tot slot waar nodig persoonsgerichte interventies is om verdere radicalisering of jihadistische uitreis te voorkomen, en om waar mogelijk individuen uit de radicale omgeving te krijgen. Hieronder worden deze aspecten van de aanpak toegelicht.

⁵ Zie ook 'Het mondiaal jihadisme: een fenomenaanalyse en een reflectie op radicalisering', november 2014, te vinden op www.nctv.nl

⁶ Zie voor algemene informatie over de werking van sektes en over steun bij het uittreden uit een sekte-achtige omgeving:

www.ontmaskermanipulatie.nl

3.2 Verminderen voedingsbodems en versterking weerbaarheid

Voedingsbodems voor radicalisering – psychologische, sociale of politieke behoeften of grieven – zijn omstandigheden die duizenden mensen raken. De meeste mensen radicaliseren helemaal niet, laat staan dat ze overgaan tot geweld. Daarom moet een preventieve aanpak ook nooit hele groepen treffen op basis van algemene gedeelde kenmerken. Het gaat erom de acties zo te richten dat ze aansluiten bij de belevingswereld van die kleine groep mensen die wel vatbaar is voor extremistische geluid.

Religieuze gemeenschappen, familie, vrienden kunnen jongeren met een tegengeluid helpen om niet te ontsporen in radicalisme. Ook onderwijspersoneel, jongerenwerkers en hulpverleners kunnen een positieve invloed uitoefenen bij het kanaliseren van idealisme, het herkennen en duiden van emoties, het tegenspreken van complottheorieën en het nuanceren van extreme politieke of religieuze interpretaties. Dit alles is onderdeel van het versterken van de weerbaarheid tegen de overtuigingskracht van jihadisten. Samen met sleutelfiguren uit de islamitische gemeenschap kunnen lokale professionals bijdragen aan een klimaat dat extremisme ontmoedigt.

Ervaringen uit binnen- en buitenland

In het binnen- en buitenland is veel ervaring opgedaan met manieren om de discussie aan te gaan over vermeende politieke of sociale grieven. Ook is er veel ervaring met projecten die sociale cohesie en inclusie versterken.

Voorbeelden zijn:⁷

- Georganiseerde publieke discussies tussen moslims en niet-moslims, om stoom af te blazen en tot overeenstemming te komen over normen van respect en non-discriminatie. Burgers zijn vaak bereidwillig om hieraan mee te doen. Afhankelijk van het format kunnen publieke debatten ook polariserend en politiserend werken. Er is ook enige ervaring met kleinschaliger en meer besloten methoden van dialoog.
- Dialoog tussen vaders/zonen en moeder/dochteren over identiteitskwesties. Participanten ervaren hierdoor vaak diep begrip en een helende werking.

⁷ Informatie over deze en andere voorbeelden zal te vinden zijn bij de Expertise Unit Sociale Stabiliteit, vanaf 2015

- Methode om lastige onderwerpen (Holocaust, de problematiek in het Midden-Oosten) te bespreken in de klas door middel van peereducatie. Een voorbeeld hiervan is de module Tweede Wereldoorlog in Perspectief, te vinden op <http://www.schoolenveiligheid.nl>
- Ouder-ondersteuningsprogramma's voor het omgaan met radicaliserende jongeren.

Dergelijke projecten hebben een breed bereik. Daarom is het lastig hun bijdrage aan de preventie van radicalisering te bewijzen. Projecten moeten zich in elk geval richten op 1) mensen die vatbaar zijn voor de extremistische boodschap en op 2) mensen met overtuigend leiderschap die mogelijk alternatieven bieden voor de democratische boodschap. Om beide categorieën personen te identificeren, zijn goede netwerken nodig binnen de relevante gemeenschappen (zie 2.5).

Leren van jongerenwerk

We kunnen leren van wat bekend is over het werken met jongeren, vooral rond identiteitskwesties. Jongeren tussen 14 en 21:

- Luisteren meestal eerder naar leeftijdsgenoten of geloofwaardige rolmodellen, dan naar ouders of docenten.
- Vinden sub-/contra-culturele ideeën en uitingen aantrekkelijk en zijn geneigd boodschappen van de mainstream af te wijzen.
- Zijn onder de indruk van personen met uitgebreide kennis van hun passies (in dit geval van de ideologie of religie).
- Zijn alleen ontvankelijk voor personen die echt (lijken) te geven om hun welzijn.
- Staan vooral open voor methoden die een persoonlijke ervaring bieden (niet lang luisteren of lezen), in een geborgen omgeving, bij voorkeur met een creatieve interactie.

Voorbeelden van projecten die de weerbaarheid van deze doelgroep versterken en die werken met bovengenoemde observaties⁸:

- Training 'Diamant': voor (moslim)jongeren, ontwikkelt kritisch denken, omgaan met intercultureel conflict en vaardigheden voor sociale participatie. Er is ook een train-the-trainer programma.
- Inbox: reizende interactieve expositie die vooroordelen blootlegt door ervaringen van uitsluiting op te roepen en bespreekbaar te maken.

- Peereducatie: kwesties van identiteit en religie bespreekbaar maken met inzet van leeftijdsgenoten.

Tot slot: het spreekt voor zichzelf dat bepaalde psychologische en psychiatrische stoornissen ook de aantrekkingskracht van extremisme kunnen versterken. Dat is zeker zo als die stoornissen gepaard gaan met een verhoogde perceptie van dreiging of verminderde empathie. Daarom is het belangrijk dat eerstelijnsverleners (zeker in de ggz-sector) goed voorbereid zijn om signalen hierover op te vangen en met de juiste personen te delen. Zeker bij collectieve 'trigger events' – een gewelddadige confrontatie of andere heftige gebeurtenis – is het zaak dat goede professionals aanwezig zijn om emoties te kanaliseren, escalatie te voorkomen en te signaleren waar individuen 'doorslaan'. Dit zijn de momenten waar goede netwerken en relaties alle investering direct terugbetalen.

3.3 Alternatieven voor extremistisch aanbod

Extremisten zijn experts in het geven van antwoorden op allerlei vragen door ze in hun eigen frame te betrekken: jij wordt gepest op school (onrecht) omdat zij (de vijand) nooit zullen begrijpen wie jij werkelijk bent (onze broeder/zuster). Vecht met ons (zingeving) en wij veranderen het systeem (radicale opdracht) en zullen een glorieus leven hebben (happy ending).

Extremisten steeds professioneler

De toenemende professionaliteit en assertiviteit waarmee extremisten deze boodschap verkondigen maakt het lastig om die te weerspreken. Op nationaal niveau komt een meldpunt voor extremistische boodschappen op het internet. Er zijn maatregelen om haatzaaiend en opruiend materiaal van internet te halen. Er is informatie beschikbaar over de onjuistheden in de jihadistische propaganda en er zijn legio voorbeelden waar jihadisten in hun eigen praktijken de beloofde broederschap en rechtvaardigheid in het geheel niet waarmaken.

⁸ Informatie verkrijgbaar via de Expertise Unit Sociale Stabiliteit en Radicalisering.

Gemeenten en lokale partners kunnen bovengenoemde acties versterken door het bewustzijn van jongeren voor dergelijke manipulaties⁹ te verhogen. Via de toolbox Extremisme is een 'handreiking democratisch weerwoord' beschikbaar die eerstelijns werkers ondersteunt bij het in gesprek gaan met radicaliserende jongeren (hier zijn ook trainingen voor). Ook zijn er initiatieven van lokale moslimorganisaties om zich uit te spreken tegen het jihadisme en alternatieven voor de jeugd te bieden. Deze initiatieven kunnen met andere gemeenten gedeeld worden, om zo een landelijke beweging op gang te brengen.

Naast maatschappelijke sleutelfiguren kunnen ook bestuurders bijdragen door zich expliciet uit te spreken tegen extremistische uitingen. Er zijn voorbeelden waar burgemeesters radicale predikers op het matje riepen en hen wezen op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid.

3.4 Deradicalisering

Als individuen ondanks alles toch verder radicaliseren, is het de vraag hoe dit proces te stoppen en zelfs te keren. Hier is het zinvol 'disengagement' (het loskomen van de extremistische invloedssfeer) te onderscheiden van echte 'de-radicalisering' (het afzweren van het extremistisch gedachten-goed). Het eerste ligt meer in het bereik van de overheid dan het laatste.

De meeste disengagement gebeurt buiten formele programma's. Maar soms is het mogelijk – vooral in gevangenis- en reclasseringstrajecten – om een persoon in georganiseerde vorm te begeleiden. Denk aan contact met een de-radicaliseringsexpert, steun bij verslavingszorg, schuldaflossing en conflictbemiddeling. De begeleiding kan zowel materieel zijn (dagbesteding, stage, werk, school) als immaterieel (religieuze/ideologische begeleiding om de horizon te verbreden, het perspectief te veranderen).

Randvoorwaarden voor de-radicaliseringstrajecten:

- 1 *Draagvlak*: Politieke en bestuurlijke steun is nodig om dergelijke langdurende, intensieve trajecten vol te houden.

- 2 *Specifieke deskundigheid*: gemotiveerd leiderschap, deskundige casemanagement en begeleiding.
- 3 *Vertrouwelijkheid*: in dergelijke trajecten werkt totale transparantie naar alle betrokken juist contraproductief.
- 4 *Zorgperspectief*: de effectiviteit hangt helemaal samen met een sterke relatie met een mentor op basis van vertrouwen, respect en betrokkenheid.
- 5 *Verwachtingsmanagement*: disengagement, en zeker de-radicalisering, zijn zaken van hele lange adem. Het directe rendement van de investeringen is niet altijd zichtbaar. De persoon in kwestie kan een tijdelijke terugval hebben en daarmee zijn ondersteunende omgeving in verlegenheid brengen. Een eventueel succes is niet altijd makkelijk te relateren aan het project. Juist daarom is politieke en bestuurlijke steun van grote betekenis.

Exitfaciliteit

Een van de maatregelen uit het actieprogramma Aanpak Jihadisme bestaat uit een nieuw op te richten exitfaciliteit in Nederland. Deze faciliteit begeleidt vanaf 2015- onder strenge voorwaarden - mensen die uit het jihadisme willen stappen. Zij krijgen hiermee onder andere een beter toekomstperspectief. Psychologische hulpverlening kan hier onderdeel van zijn. Momenteel verkennen het ministerie van SZW en NCTV samen met partners hoe een dergelijke faciliteit zorgvuldig in te richten.

Familieondersteuning

Op korte termijn komt er een onafhankelijk steunpunt voor de families van jihadisten en (potentiële) jihadgangers. Vragen van ouders gaan zowel over preventie van radicalisering als over het voorkomen van uitreis. Daarom werken het ministerie van SZW, maatschappelijke organisaties en de NCTV samen. Een kwartiermaker zet deze faciliteit op, in nauwe samenwerking met bestaande maatschappelijke initiatieven. Het steunpunt gaat begin 2015 van start.

⁹ Op www.ontmaskermanipulatie.nl vindt u meer informatie over het herkennen van en omgaan met manipulaties van dwingende groepsculturen (ook los van religie).

Iedere gemeente kan te maken krijgen met opsporingsonderzoeken naar terrorisme en met arrestaties van terrorismeverdachten binnen haar grondgebied.



4 Aanpak terroristische activiteiten

4.1 Inleiding

Iedere gemeente kan te maken krijgen met opsporingsonderzoeken naar terrorisme en met arrestaties van terrorismeverdachten binnen haar grondgebied.

Dit hoofdstuk beschrijft de rollen en verantwoordelijkheden op een aantal belangrijke gebieden:

- het opsporen van terroristische activiteiten
- het signaleren van mogelijke voorbereidingshandelingen voor terroristische activiteiten
- de vreemdelingrechtelijke aanpak
- de casusgerichte aanpak

Ook gaat dit hoofdstuk kort in op de samenwerking en de informatie-uitwisseling die kan bijdragen aan het onderzoek en de aanpak van terrorismeverdachten.

4.2 Opsporen van terroristische activiteiten

Nederland heeft sinds de inwerkingtreding van de Wet terroristische misdrijven meer mogelijkheden om terroristische activiteiten aan te pakken. Het OM is verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging. Opsporingsonderzoeken naar strafbare terroristische activiteiten worden uitgevoerd onder gezag van het Openbaar Ministerie. Dat zal in veel gevallen gebeuren onder gezag van het Landelijk Parket. Omdat bij terrorisme veelal sprake is van regio-overschrijdende netwerken, is samenhang en coördinatie in de opsporingsactiviteiten onontbeerlijk. Op nationaal niveau heeft de Dienst Landelijke Recherche van de Landelijke Eenheid de taak om opsporingsonderzoeken uit te voeren naar terrorisme en activisme. In geval van kleinschalige of sterk regionaal

gebonden netwerken, activiteiten of incidenten vindt het opsporingsonderzoek plaats onder gezag van het betrokken arrondissementsparket. In dat laatste geval kunnen er toch, bijvoorbeeld naar aanleiding van de bevindingen in het onderzoek, redenen zijn dit onderzoek over te dragen aan het Landelijk Parket. In dat geval gaan de betrokken hoofdofficieren van justitie hierover met elkaar in overleg.

In opsporingsonderzoeken die vanuit regionale eenheden van de politie worden uitgevoerd naar commune delicten, zoals documentvervalsing of fraude, kan sprake zijn van een mogelijke connectie met terroristische activiteiten. In opsporingsonderzoeken naar terroristische activiteiten kan informatie van de AIVD of MIVD een belangrijke rol spelen. Deze informatie wordt neergelegd in de vorm van zogeheten ambtsberichten, die door de betreffende inlichtingendienst aan het OM ter beschikking worden gesteld. Deze ambtsberichten kunnen ook de aanzet vormen voor een onderzoek. Aan de regionale eenheden van de politie kan worden gevraagd ondersteuning te leveren bij een landelijk onderzoek. Daarnaast zal in de regiokorpsen inzet worden gevraagd op zaken die verband houden met de terroristische dreiging, zoals onderzoeken naar brandstichtingen, vernielingen en bekladdingen.

Inzet opsporingsbevoegdheden en Wet Verruiming mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven

De ernst en waarschijnlijkheid van de vermoedelijke delicten of dreiging bepalen de in te zetten opsporingsbevoegdheden.

De wet Verruiming mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven biedt de wettelijke basis voor het inzetten van bijzondere opsporingsmethoden – zoals observatie, infiltratie, pseudo-koop en de telefoontap – als er aanwijzingen zijn dat een terroristische aanslag wordt voorbereid.

Daarnaast mag de officier van justitie in bepaalde gebieden personen preventief laten fouilleren en voertuigen en voorwerpen laten onderzoeken. De wet kent verder meer bevoegdheden toe om in een verkennend onderzoek informatie te verzamelen over groepen die mogelijk een aanslag beramen. Ook kunnen bij een terroristische dreiging verdachten eerder in

bewaring worden genomen. Een redelijk vermoeden van schuld is voor een verdenking voldoende.

4.3 Aanhouden van terrorismeverdachten

Bij de aanhouding en arrestatie van terrorismeverdachten moeten de autoriteiten er rekening mee houden dat de verdachten bereid zijn hun leven op te offeren of dat zij beschikken over destructieve middelen of technieken. Zo nodig moeten de speciale eenheden worden ingeschakeld. Op het moment dat er daadwerkelijk tegen deze personen wordt opgetreden, kunnen er problemen ontstaan op het terrein van de openbare orde of kunnen de omwonenden risico lopen. Ook kan de aanhouding van bepaalde personen binnen een gemeente maatschappelijke onrust veroorzaken. Het is daarom noodzakelijk dat de burgemeester vóór het optreden tenminste op hoofdlijnen wordt geïnformeerd over de actie. Op die manier heeft de burgemeester de gelegenheid om zich voor te bereiden. Een aandachtspunt is dat vroegtijdige en zichtbare openbare ordemaatregelen de operationele uitvoering van de aanhoudingsacties kunnen bemoeilijken. Dat moet zo veel mogelijk worden voorkomen.

4.4 Signaleren van voorbereidingshandelingen

(Wijk-)agenten kunnen tijdens hun werk signalen opvangen die duiden op mogelijke voorbereidingen voor terroristische acties. In het schema op de volgende pagina staan voorbeelden van dergelijke signalen (de 6 V's) genoemd.

De agenten melden de waargenomen signalen bij de regionale informatiecoördinator. Ook denkbaar is dat medewerkers van andere (gemeentelijke) instellingen of organisaties in hun dagelijkse werk dit soort situaties tegenkomen. Denk daarbij aan medewerkers van de burgerlijke stand, woningbouwcorporaties en energie- of waterbedrijven. Het is van belang dat zij hierop alert zijn en zorgwekkende signalen bij de politie melden.

Signalen van voorbereidingshandelingen

Valuta	Vals geld, grote hoeveelheden contant geld of vreemde valuta, ongebruikelijke financiële transacties, fraude met sofinummers en financiële gegevens, plegen van geldverschaffende criminaliteit.
Verblijf	Regelmatige bewonerswisselingen, langdurige afwezigheid van bewoners, frequente in- en uitloop van personen, illegale bewoning, afwijkend gebruik van opslagplaatsen.
Voorbereiding	Video's of foto's maken van mogelijke doelen, samenstellen van plattegronden, observeren bewakingsprocedures, verdacht ophouden in de nabijheid van risico-objecten.
Voorwerpen	Plattegronden, bouwtekeningen, navigatiemiddelen, militaire of chemische handboeken, observatiemiddelen, stoffen om explosieven mee te maken, wapens.
Vervoer	Auto als observatievoertuig, buitenlands kenteken, langdurig onbeheerd achtergelaten auto, aankoop auto via contante betaling, diefstal bedrijfsauto/klein vaartuig.
Valse documenten	Paspoorten, rijbewijzen, creditcards, verblijfsvergunningen, veelvuldige aangifte vermissing documenten.

Terrorismefinanciering

Toezichthouders en vertegenwoordigers van het bankwezen (en andere melders) hebben een 'terrorisme-indicator' vastgesteld. Als banken en andere melders het vermoeden hebben dat het gaat om financiering van terrorisme, dan rapporteren zij op basis van deze indicator aan het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT). Als de analyse van het MOT daar aanleiding toe geeft, wordt de transactie als verdacht doorgegeven aan de politie. Wel moet worden aangetekend dat het herkennen van dergelijke transacties zeer lastig is, ook daar terrorismefinanciering niet volgens geijkte patronen verloopt en het vaak gaat om kleine bedragen.

4.5 Vreemdelingrechtelijke aanpak

Binnen de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is een speciale unit opgericht die onder meer terrorismegerelateerde zaken aanpakt via vreemdelingrechtelijke maatregelen, zoals het beëindigen van verblijf en het verklaren van iemand tot ongewenste vreemdeling. Ook onderzoekt deze unit de mogelijkheden om de naturalisatie van vreemdelingen in te trekken. Samen met de politie en de Koninklijke Marechaussee neemt de IND de verwijdering van vreemdelingen van wie het verblijf wordt beëindigd, actief ter hand.

4.6 De casusgerichte aanpak

Bij de aanpak van alle vormen van radicalisering is maatwerk van belang. Voor de aanpak van het jihadisme is een specifieke, casusgerichte aanpak ontwikkeld. De burgemeester kan in de lokale driehoek een specifieke aanpak bespreken van een geradicaliseerde persoon en zijn omgeving. Deze aanpak richt zich op (potentiële) jihadreizigers en terugkeerders. In alle relevante gemeenten vinden multidisciplinaire casusoverleggen plaats om de beste invalshoek te bepalen. De deelnemende partners (naast politie en OM zijn dat ook de reclassering, jeugdzorg, kindbescherming en jongerenwerkers) stellen vanuit een gedeeld beeld interventies vast om potentiële jihadgangers en terugkeerders extra in de gaten te houden, en waar mogelijk los te weken uit het extremisme. De multidisciplinaire aanpak staat altijd in het teken van het verminderen van de ingeschatte dreiging. Interventies zijn casusafhankelijk en variëren in intensiteit, vorm en mate van dwang. Zij worden daar ingezet waar ze het meeste effect

sorteren. In de regel wordt gebruik gemaakt van een combinatie van inlichtingenmatige monitoring, het uitwerken van (strafrechtelijke of bestuurlijke) handhavingsopties en/of enige vorm van persoonlijke begeleiding.

Elke jihadganger komt bij terugkomst in het vizier van de autoriteiten. Per geval doet het OM strafrechtelijk onderzoek naar aanleiding van het buitenlands verblijf en mogelijk andere strafbare handelingen. Daarnaast worden ook bestuurlijke maatregelen overwogen. Het gaat dan om het stopzetten van uitkeringen, studiefinanciering en het vervallen verklaren van paspoorten. Het is daarbij steeds maatwerk, waarbij de nadruk ligt op het losweken van geradicaliseerde personen uit de jihadistische omgeving (zowel voor als na de jihadreis).

Voor veel gemeenten die te maken krijgen met jihadgang is deze specifieke problematiek nieuw. Er blijkt veel behoefte aan kennis en informatie over deze problematiek te zijn. De NCTV en de AIVD hebben de afgelopen periode veel gedaan om gemeenten te helpen voorbereid te zijn:

- De ondersteuning van het lokaal bestuur en andere lokale partners is versterkt: in alle relevante gemeenten worden de burgemeesters regelmatig geïnformeerd over de ontwikkelingen in hun gemeenten;
- Casusoverleggen zijn geïnitieerd: per gemeente hebben de NCTV en de AIVD strategische sessies georganiseerd over het opzetten van een casusoverleg. Als een gemeente behoefte heeft aan een dergelijk casusoverleg kan contact worden opgenomen met de NCTV;
- Onder coördinatie van de NCTV vindt maandelijks uitwisseling plaats tussen de meest relevante gemeenten, waarbij ook de AIVD aansluit;
- Ook op nationaal niveau komen partners (NCTV, AIVD, politie en OM) regelmatig bijeen.

4.7 De Contraterrorisme-Infobox

De Contraterrorisme-infobox (CT-Infobox) is een samenwerkingsverband van AIVD, politie, IND, MIVD, OM en FIOD-ECD, waarbij vanaf één locatie alle relevante informatie uit bestanden van de samenwerkingspartners kan worden gebundeld. Het gaat om informatie over personen en netwerken die op een of andere manier betrokken zijn bij terrorisme, in het bijzonder jihadistisch terrorisme.

Via bundeling, vergelijking en analyse van de gegevens is het mogelijk snel de beschikbare informatie te beoordelen. De deelnemende organisaties beoordelen de informatie en op basis daarvan stellen ze een advies op aan één of meer van de deelnemende organisaties over de te treffen maatregelen (monitoren, inlichtingenmatig onderzoeken, strafrechtelijk aanpakken, vreemdelingrechtelijk aanpakken of persoonsgericht verstoren). De CT-Infobox verstrekt niet zelfstandig informatie aan derden. In de praktijk krijgen lokale overheden niet direct met de CT-Infobox te maken.

Dreigingen van terroristische acties oefenen een grote druk uit op lokale autoriteiten.



5 Terroristische dreigingen

5.1 Inleiding

Dreigingen van terroristische acties oefenen een grote druk uit op lokale autoriteiten. Hoewel er nog geen sprake is van een calamiteit, kan het nodig zijn dat lokale autoriteiten op basis van de inschatting van de ernst en waarschijnlijkheid van de dreiging al in actie komen. Dit hoofdstuk gaat in op de verschillende vormen van terroristische dreigingen:

- een algemene dreiging voor Nederland
- een dreiging tegen een object, dienst of persoon
- een dreiging tegen een (vitale) bedrijfssector.

Het hoofdstuk sluit af met enkele noties over de communicatie en woordvoering bij dreigingen.

5.2 Het dreigingsbeeld

Niet iedere gemeente heeft hetzelfde risicoprofiel. Relevante factoren voor de lokale dreiging zijn bijvoorbeeld de aanwezigheid van vitale objecten of sectoren, de omvang en samenstelling van de bevolking, de aanwezigheid van inwoners met een verhoogd risicoprofiel of de hoeveelheid grootschalige evenement(en) in de gemeente.

Om meer inzicht te krijgen in het lokale dreigingsbeeld is allereerst het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) een relevante bron. Het DTN, een product van de NCTV, is een globale analyse van de nationale en internationale terroristische dreiging tegen Nederland en zijn belangen. Het DTN komt vier keer per jaar uit. Voor het DTN maakt de NCTV gebruik gemaakt van (geheime) informatie van diensten belast met terrorismebestrijding en/of het tegengaan van radicaliseringsprocessen. Ook wordt informatie gebruikt uit openbaar toegankelijke bronnen, bestuurlijke bronnen en analyses van de NCTV zelf. Een vertrouwelijke versie wordt

verspreid onder de burgemeesters van de G4 en G32, de Commissarissen van de Koning, de politiechefs en de hoofdofficieren van justitie.

Het DTN hanteert vier dreigingsniveaus: minimaal, beperkt, substantieel en kritiek. Deze niveaus kunnen worden beschouwd als bandbreedtes zonder harde scheidslijnen. In de tabel op de pagina hiernaast treft u ter illustratie een aantal voorbeelden aan van elementen die, als zij aan de orde zijn, richting geven bij het bepalen van het dreigingsniveau.

Op het moment van uitgave van deze handreiking is de terroristische dreiging 'substantieel'. Het actuele dreigingsniveau staat vermeld op de website www.nctv.nl. Aan het algemene dreigingsniveau zijn geen specifieke beveiligingsmaatregelen verbonden. Wel worden op basis van ieder DTN beleidsaanbevelingen gedaan.

Naast het DTN zijn er ook enkele andere documenten waarin gemeenten relevante aanknopingspunten kunnen vinden voor de dreiging op lokaal niveau, zoals de nota's van de AIVD (waaronder de meest recente, Transformatie van het jihadisme in Nederland; zwermodynamiek en nieuwe slagkracht). Gemeenten spelen verder een hoofdrol bij het creëren van een accuraat beeld van radicalisering binnen hun domein. Via (systematische) bevraging van lokale instanties en functionarissen die veel contact hebben met burgers (wijkagenten, jongerenwerkers, leerplichtambtenaren en scholen), kunnen zij hier een beeld van schetsen.

Verder moet een gemeente op de hoogte zijn van sectoren binnen de gemeente die zijn aangesloten bij het Alerteringsstelsel Terrorismedebestrijding. Ook vitale objecten binnen de gemeente moeten bekend zijn. Een aantal politie-eenheden overlegt met dergelijke bedrijven en instellingen over preventieve additionele beveiligingsmaatregelen. In de lokale driehoek kunt u via de portefeuillehouder Conflict- en Crisisbeheersing van de politie-eenheid contact leggen met de NCTV/Coördinator Bewaking en Beveiliging (NCTV/CBB). Zo krijgt u een actueel inzicht in de dreigingen en procedures.

Burgemeesters moeten een algemeen beeld hebben van de personen in hun gemeente die verbonden zijn aan personen of organisaties die gelieerd zijn aan terrorisme. Een burgemeester is voor zijn informatiepositie over de

Dreigingsniveaus in het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland

Minimaal	<ul style="list-style-type: none">- Er is nauwelijks aanwezigheid van nationale en internationale terroristische netwerken- Het is niet waarschijnlijk dat aanslagen worden gepland- De open samenleving en het risicokarakter van een moderne samenleving houden dit niveau in stand
Beperkt	<ul style="list-style-type: none">- Er worden geen nieuwe trends of fenomenen onderkend- Aanslagen blijken te kunnen worden voorkomen- Nederland wordt niet of nauwelijks genoemd in verklaringen van serieus te nemen terroristische netwerken
Substantieel	<ul style="list-style-type: none">- Er worden nieuwe trends en fenomenen ontdekt waar dreiging van uitgaat- De kans dat een aanslag in Nederland zal plaatsvinden is reëel- Aanslagen vinden plaats in andere, met Nederland vergelijkbare landen- Radicalisering en rekrutering vindt op aanzienlijke schaal plaats- Nederland wordt geregeld genoemd in verklaringen van serieus te nemen terroristische netwerken
Kritiek	<ul style="list-style-type: none">- Er zijn zeer sterke aanwijzingen dat een aanslag in Nederland zal plaatsvinden- In Nederland heeft een aanslag plaatsgevonden en vervolgaanslagen zijn zeer waarschijnlijk- Nederland wordt vaak genoemd in zeer serieus te nemen verklaringen van terroristische netwerken en specifieke doelen worden daarbij serieus bedreigd

dreigingssituatie in zijn gemeente mede afhankelijk van de informatie die beschikbaar is bij externe (landelijke) diensten en organisaties. Dit zijn onder meer de AIVD, de NCTV, de politie en het openbaar ministerie. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om specifieke informatie over personen en organisaties die een rol spelen bij radicalisering.

Gemeenten kunnen deze informatie onder meer nodig hebben om te bepalen of zij met deze personen of organisaties kunnen samenwerken, of dat zij deze juist bestuurlijk of anderszins moeten aanpakken. Een burgemeester moet er van uit kunnen gaan dat centrale diensten en organisaties hem zo veel mogelijk actief en tijdig informeren over zaken die hij moet weten om zijn taken goed te kunnen uitvoeren. Ook moet hij erop kunnen vertrouwen dat een dienst of organisatie die hem niet of slechts beperkt informatie verstrekt, dat op goede gronden doet. Aan de andere kant zijn organisaties als de AIVD en de politie bij hun informatievoorziening uiteraard gebonden aan wettelijke bepalingen zoals de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en de Politiewet 2012. Specifieke informatie over radicale of (mogelijk) bij terroristische activiteiten betrokken personen, organisaties of netwerken wordt aan de burgemeester verstrekt als dit in het belang is van de openbare orde of de nationale veiligheid.

In sommige gevallen moet het belang van het delen van bepaalde informatie worden afgewogen tegen het risico van verstoring van lopende onderzoeken of het risico van onthulling van geheime bronnen of werkwijzen. Het adviesrapport van de werkgroep gegevensverstrekking 'Vaste verbindingen' aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (november 2005) gaat nader in op de verstrekking van gegevens aan burgemeesters door landelijke diensten.

5.3 Dreiging tegen personen, objecten of evenementen: het Stelsel Bewaken en Beveiligen

Het stelsel bewaken en beveiligen is na de aanslag op Pim Fortuyn in 2002 ingesteld. Het doel van het stelsel is het voorkomen van aanslagen op personen, objecten en diensten. Het Openbaar Ministerie, inlichtingen-

en veiligheidsdiensten, politie-eenheden en bestuurlijke organisaties werken samen om ervoor te zorgen dat personen, objecten en diensten zo veilig en zo ongestoord mogelijk kunnen functioneren. In het stelsel is geregeld hoe op basis van dreigings- en risico-informatie tot beveiligingsmaatregelen wordt besloten. De verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van beveiligingsmaatregelen is ook in het stelsel geregeld. De verantwoordelijkheden in het stelsel zijn vastgelegd in de Politiewet en andere wetgeving.

Uitgangspunt van het Stelsel Bewaken en Beveiligen is dat burgers en bedrijven zelf verantwoordelijk zijn voor hun veiligheid. De overheid neemt pas beveiligingsmaatregelen als een burger op eigen kracht of met hulp van de organisatie waar hij werkzaam is geen weerstand kan bieden tegen de aantasting van zijn veiligheid. Ook komt de overheid in actie als de dreiging en het risico daartoe aanleiding geven. Dat geldt ook voor dreigingen die de normale beveiligingsnormen van een bedrijf te boven gaan.

Het tweede uitgangspunt is dat het waken over de veiligheid voornamelijk decentraal (bij de burgemeester en hoofdofficier van justitie) is belegd. Dat betekent dat de veiligheidszorg voor alle personen, objecten en diensten onder verantwoordelijkheid van het decentrale gezag plaatsvindt. Uitzondering hierop zijn bepaalde (groepen) personen, objecten en diensten die een nationaal belang vertegenwoordigen. Dan heeft het centrale gezag wel een bijzondere verantwoordelijkheid voor de veiligheid. Deze mensen, objecten en diensten zijn opgenomen op de zogenoemde limitatieve lijst. Overigens is het beschermingsniveau in het decentrale domein kwalitatief hetzelfde als in het rijk domein.

Bij een dreiging tegen een persoon ligt de verantwoordelijkheid voor de beslissing over beveiligingsmaatregelen in het domein van de strafrechtelijke handhaving (hoofdofficier van justitie). Op advies van de portefeuillehouder Conflict en Crisisbeheersing (CCB) van de regionale politie-eenheid bepaalt de hoofdofficier of en zo ja welke (spoed) maatregelen nodig zijn. De hoofdofficier zorgt ervoor dat betrokkene over de dreigingsinschatting en de (spoed)maatregelen wordt geïnformeerd. Ligt het te verwachten effect en de aard van de gebeurtenis op het terrein van de openbare orde, dan ligt het primaat bij de burgemeester. In dat

geval worden extra veiligheidsmaatregelen ingezet onder verantwoordelijkheid van de burgemeester.

In de praktijk liggen openbare orde- en strafrechtelijke handhavingstaken dicht bij elkaar. Bij ordeverstoringen worden vaak ook strafbare feiten gepleegd, terwijl sommige strafbare feiten op hun beurt weer een verstoring van de openbare orde betekenen. Het treffen van adequate veiligheidsmaatregelen om strafbare feiten of ordeverstoringen te voorkomen, maakt in ieder geval deel uit van de verantwoordelijkheid van het lokale gezag. De inzet van extra veiligheidsmaatregelen dient om die reden onderwerp van gesprek te zijn in de lokale driehoek.

Werking van het stelsel

Het stelsel Bewaken en Beveiligen werkt zowel op decentraal als op rijksniveau met een bepaalde systematiek voor het bepalen van het dreigingsniveau en het afwegen van risico's. Op decentraal en rijksniveau worden dezelfde speciaal ontwikkelde formats en tabellen gehanteerd. Aan de hand van de tabellen wordt een inschatting gegeven van de mate van 'ernst' en 'waarschijnlijkheid' (effect en voorstelbaarheid) van de dreiging. Hierdoor ontstaat een glijdende schaal van dreigingsniveaus.

De dreigingsinschatting voor het decentrale overheden wordt vervaardigd door de Dienst Regionale Informatieorganisatie (DRIO) van de betreffende regionale eenheid. Als daar aanleiding voor is, bijvoorbeeld wanneer andere regionale eenheden mogelijk over relevante informatie beschikken, kan DLIO (Dienst Landelijke Informatie Organisatie) een dreigingsanalyse opstellen. De inschatting voor de rijksoverheid wordt, afhankelijk van de aard, gevraagd en ongevraagd door de diensten (AIVD, MIVD en DLIO) vervaardigd.

Voor het vaststellen van het dreigingsniveau gebruiken de diensten een model met een dubbele kwalificering. De elementen 'ernst' en 'waarschijnlijkheid' geven een indicatie of de overheid iets zou moeten ondernemen tegen een dreiging. Onderstaande kolommen kunnen daarbij behulpzaam zijn. Doel hiervan is om bijvoorbeeld bij een dreiging, waarvan de ernst als 'zeer ernstig' en de waarschijnlijkheid als 'zeer laag' wordt gekwalificeerd, niet tot een overreactie te komen en andersom. Dit maakt maatwerk mogelijk.

Ernst van de gebeurtenis

Categorie	Effect	Aard
Zeer ernstig	Massaal aantal dodelijke slachtoffers. Uitval van (delen van) vitale infrastructuren (eventueel, zonder dat direct mensenlevens in gevaar worden gebracht). Maatschappelijke ontwrichting.	Grootschalige aanslag met gebruik van CBRN-middelen of conventionele middelen met een CBRN-effect.
Ernstig	Vrees voor het leven van één of enkele personen. Samenleving ernstig geschokt.	Aanslag, doodslag, moord, gijzeling, ontvoering, sabotage, brandstichting, (terroristische) aanslag in het buitenland met massaal aantal slachtoffers.
Gemiddeld	Grootschalige openbare ordeverstoringen. Grote zaakschade aan niet-vitale objecten. Fysieke integriteit VIP geschonden.	Handgemeen tijdens openbaar bezoek VIP, gewelddadige confrontatie tussen (politieke) groeperingen, mishandeling.
Matig	Kleinschalige ordeverstoringen. Intimidatie VIP.	Bestuurlijke ongehoorzame acties (bijv. bezetting, opstootjes/demonstraties met gewelddadige elementen).
Niet ernstig	Geen effecten voor de nationale veiligheid (inclusief openbare orde).	Vreedzame demonstraties, aanbieden petitie.

Waarschijnlijkheid van de gebeurtenis

Categorie	Beschikbare informatie	Aard informatie
Zeer hoog	Concrete aanwijzingen (feiten en omstandigheden) dat een gebeurtenis geëffectueerd zal worden; bekendheid van plaats en tijd.	Er zijn personen of groeperingen bekend met de intentie een gebeurtenis te laten plaatsvinden. Voorbereidingshandelingen geconstateerd.
Hoog	Concrete aanwijzingen dat een gebeurtenis zich zal voordoen, alleen tijd en plaats zijn niet bekend.	Er zijn personen of groeperingen bekend met de intentie een gebeurtenis te laten plaatsvinden. Voorbereidingshandelingen geconstateerd (zoals aanschaf/aanwezigheid middelen, verkenningen, plannen/tekeningen, trainingen).
Gemiddeld	Geen concrete aanwijzingen, maar de gebeurtenis is voorstelbaar.	Er zijn personen of groeperingen bekend met de intentie een gebeurtenis te laten plaatsvinden, waarbij verwacht mag worden en/of bekend is, dat men beschikt over de benodigde kennis en capaciteit.
Laag	Geen concrete aanwijzingen, maar de gebeurtenis wordt nog enigszins voorstelbaar geacht.	Er zijn personen of groeperingen bekend met de intentie een gebeurtenis te laten plaatsvinden, die niet beschikken over – of waarvan niet bekend is dat zij beschikken over – de daarvoor benodigde kennis en/of capaciteit (met capaciteit wordt in dit verband mankracht bedoeld).
Zeer laag	Geen concrete aanwijzingen en de gebeurtenis wordt evenmin voorstelbaar geacht.	Er zijn geen personen of groeperingen bekend met de intentie een gebeurtenis te laten plaatsvinden, en/of er is geen informatie beschikbaar.

Proces

Uitgangspunt van het stelsel Bewaken en Beveiligen is dat beveiligingsmaatregelen worden genomen op basis van dreiging en risico. Een aangifte door een bedreigde persoon of een melding van een opsporings- en/of inlichtingendienst is het startpunt om te kijken of bewakings- en beveiligingsmaatregelen nodig zijn. Om zicht te krijgen op de dreiging en het risico, leveren politie en inlichtingen- en veiligheidsdiensten de volgende, vastgestelde producten aan:

- Dreigingsmelding
- Dreigingsinschatting
- Dreigingsanalyse
- Risicoanalyse

Een belangrijk product is de *dreigingsinschatting*. Hierbij wordt ingeschat hoe ernstig de gebeurtenis is als die plaatsvindt en hoe groot de kans is dat deze gebeurtenis daadwerkelijk zal gaan plaatsvinden. Lokaal bevoegd gezag evalueert de dreigingsinschatting. Voor het rijksdomein doet de Coördinator Bewaking en Beveiliging (CBB) van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid dit. Bij de dreigingsinschatting houdt men rekening met verschillende aspecten, waaronder open bronnen en informatie verkregen via andere kanalen. Het lokaal bevoegd gezag stelt het dreigingsniveau vast op basis van een zo compleet mogelijk beeld.

Bij het vaststellen van een dreigingsinschatting kan men gebruik maken van de informatie die aanwezig is bij de Dienst Regionale Informatieorganisatie (DRIO) van de betreffende regionale eenheid. Daar komt binnen de betreffende politie-eenheid de informatie samen van de Criminele Inlichtingeneenheid (CIE), Regionale Inlichtingendienst (RID) en andere relevante politie-informatie. Ook de AIVD kan voor het decentrale domein dreigingsinformatie aanleveren, als het gaat om de nationale veiligheid. De AIVD levert de informatie in zo'n geval aan de regionale portefeuillehouder CCB.

Soms is een dreigingsmelding niet concreet genoeg, of worden er meerdere soortgelijke dreigingen geuit (denk aan kogelbrieven, dreigemails). Dan kan een *dreigingsanalyse* uitgevoerd worden. Een dreigingsanalyse is een onderzoek naar het bestaan van een mogelijke dreiging voor vastgestelde belangen. In de dreigingsanalyse kijkt men

zowel naar de bedreiger als naar de bedreigde persoon, het bedreigde object of de bedreigde dienst gekeken.

De hoofdofficier van justitie of burgemeester kan de portefeuillehouder CCB de opdracht geven een verzoek tot een dreigingsanalyse in te dienen bij het Nationaal Informatieknooppunt (NIK) van de dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO). De portefeuillehouder CCB stelt dan ook de landelijk officier Bewaking en beveiliging op de hoogte van de aanvraag voor een dreigingsanalyse.

Als sprake is van een dreiging waarbij de nationale veiligheid aan de orde is, kan het in bijzondere gevallen voorkomen dat náást de dreigingsanalyse door de politie ook een *risicoanalyse* door de AIVD ten behoeve van het decentrale domein wordt opgesteld. Risicoanalyses kunnen bijvoorbeeld worden uitgevoerd bij een internationaal sportevenement binnen de gemeente of een bijeenkomst met buitenlandse VIP's in de gemeente. Bij een risicoanalyse kijkt men naar concrete en potentiële dreigingen en houdt daarbij rekening met alle aspecten. Daarnaast staan de criteria belang, dreiging en weerstand bij een risicoanalyse centraal.

De hoofdofficier van justitie of burgemeester kan de portefeuillehouder CCB de opdracht geven een verzoek tot een risicoanalyse in te dienen bij de NCTV/CBB, die het verzoek bespreekt met de AIVD. Als men het verzoek terecht en haalbaar vindt, en het raakt aan de nationale veiligheid, dan voert de AIVD de analyse uit. De NCTV/CBB kan advies geven over veiligheidsmaatregelen op basis van deze risicoanalyse.

Treffen van beveiligingsmaatregelen

Op basis de ernst en waarschijnlijkheid van de dreiging, beoordeelt de lokale driehoek of het nodig is om beveiligingsmaatregelen te treffen en zo ja, welke. Hoe hoger de ernst en waarschijnlijkheid van de dreiging, hoe zwaarder het maatregelenpakket zal zijn. Als de NCTV/CBB een advies over de maatregelen heeft verstrekt, volgt de lokale driehoek dit advies meestal op. Het is de taak van de regionale politie om de maatregelen uit te voeren. Wel is het verstandig om over de interpretatie van specifieke maatregelen nader contact op te nemen met de NCTV/CBB.

Voorbeelden van beveiligingsmaatregelen:

- Aandacht op locatie
- Extra aandacht in de reguliere surveillance van politie
- Verscherpt rijdend toezicht
- Gecombineerd rijdend toezicht
- Permanent toezicht
- Bewakingscontainers
- Persoonsbegeleiding of persoonsbeveiliging
- Bouwtechnisch advies
- Explosievenschouw
- Technische beveiliging van de woning of de werkplek
- Pasjesregeling
- Accreditatie
- Poortjes
- Pantservoertuigen
- Inzet van bijzondere bijstandseenheden
- Wegafsluiting, roadblocks

Het lokaal bevoegd gezag neemt maatregelen om objecten te beveiligen. De regionale politie-eenheden voeren deze maatregelen uit, onder regie van de portefeuillehouder CCB. Als een persoon die beschermd wordt in het rijksdomein een gemeente aandoet, kan de regionale politie ook ingezet worden. Het is verstandig om deze inzet af te stemmen met de NCTV/CBB. Dit voorkomt sterke verschillen tussen de maatregelen die op diverse plaatsen worden genomen.

Bijstand

De lokale driehoek kan besluiten dat een regionale eenheid ondersteuning nodig heeft. Als persoonsbeveiliging bijvoorbeeld ondersteund moet worden door de Dienst Bewaking en Beveiliging (DBB) van de Landelijke Eenheid, kan dit volgens artikel 56 van de Politiewet 2012 aangevraagd worden. De procedure wordt beschreven in de aanwijzing 'Beveiliging van personen, objecten en diensten' van het OM. Ook kan op grond van de bijstandsprocedure uit artikel 57 van de Politiewet 2012 besloten worden dat bijstand van de Koninklijke Marechaussee (KMar) wenselijk is.

Meer informatie over het stelsel staat in de OM aanwijzing 'Beveiliging van personen, objecten en diensten' en de circulaire 'Bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten'. Zie voor beide www.wetten.nl.

5.4 Dreiging tegen een sector: Alerteringssysteem Terrorismebestrijding

Het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding richt zich op bedrijfssectoren. Het systeem vergemakkelijkt het nemen van maatregelen bij een terroristische dreiging.

Aangesloten sectoren Alerteringssysteem Terrorismebestrijding

Sector Luchthavens	Sector Financiën
Sector Drinkwater	Sector Olie en Chemie
Sector Spoor (personenvervoer en stations)	Sector Telecom
Sector Zeehavens	Sector Tunnels en Waterkeringen
Sector Gas	Sector Hotels
Sector Elektriciteit	Sector Niet-Rijkstunnels
Sector Nucleair	Sector Evenementen
Sector Stads- en Streekvervoer	

Als een sector een aantrekkelijk doelwit is voor terroristen, dan sluit deze sector zich aan bij het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding. Belangrijke criteria daarbij zijn de mogelijkheden om met eenvoudige middelen grote aantallen menselijke slachtoffers te maken, en de doelen die wellicht een belangrijke symbolische betekenis hebben voor onze westerse samenleving. Op grond van deze overwegingen is voorgenomen om in 2007 circa 15 sectoren aan te sluiten bij het systeem.

Het Alerteringssysteem kent een basisniveau en drie opschalingsniveaus (lichte dreiging, matige dreiging, en hoge dreiging). Zolang het basisniveau van toepassing is, gelden de veiligheidsmaatregelen die tot de reguliere bedrijfsvoering en dagelijkse praktijk behoren. Er worden geen bijzondere activiteiten verwacht van bedrijfssectoren of het lokaal

Voorbeelden van maatregelen Alerteringssysteem

Basis Min of meer standaard beveiligingsmaatregelen die horen bij 'goed huisvaderschap': waarborging van de basisveiligheid en bedrijfscontinuïteit onder normale omstandigheden, screening van vertrouwensfunctionarissen, inzet van bewakingspersoneel, regulier cameratoezicht.

Lichte dreiging Maatregelen die de sector alert maken of het toezicht verscherpen en die een lichte impact hebben op de bedrijfsvoering en/of samenleving: extra surveillance door politie, toezicht door eigen personeel van de sector, verhoging van de alertheid van het personeel, identificatie van bezoekers of klanten. Deze maatregelen kunnen langere tijd worden volgehouden.

Matige dreiging Deze maatregelen hebben een merkbare impact op de bedrijfsvoering en/of samenleving en kunnen een beperkte tijd worden volgehouden: extra alertheid en maatregelen om het risico op een aanslag te verminderen, verscherpt toezicht, ingangscntroles, afsluiten van terreinen en gebouwen, het omleiden van verkeer, het stoppen van bepaalde kritische bedrijfsprocessen.

Hoge dreiging Het betreft hier zware maatregelen die een grote impact op de bedrijfsvoering en/of de samenleving hebben. Ze kunnen een korte tijd worden volgehouden. Het gaat om maatregelen die het plegen van een aanslag fysiek bemoeilijken of het effect daarvan minimaliseren: verbod tot betreden van bepaalde plaatsen, ontruiming, grootschalige inzet van politiediensten.

bevoegde gezag. Zodra voor een bedrijfssector sprake is van een lichte, matige of hoge dreiging, dan wordt een pakket maatregelen vastgesteld dat op de aard van de dreiging is toegespitst. Naarmate vanuit inlichtingen- en veiligheidsdiensten méér bekend is over de aard, tijdstip en locatie van het doelwit van een mogelijke aanslag, zal het alerteringsniveau hoger zijn.

De minister van Veiligheid en Justitie besluit tot op- of afschaling van een alerteringsniveau voor een sector in het Alerteringsstelsel Terrorismebestrijding.

Van de alertering worden op de hoogte gesteld:

- De betrokken bedrijfssector (door het systeem Quick Inform NCTV)
- De politie (door de NCTV/CBB via de portefeuillehouder CCB van de regionale politie met behulp van Quick Inform)
- Het openbaar ministerie (via het NCC)
- Het lokaal bevoegd gezag (via het NCC)
 - in de regio's waarop de dreiging betrekking heeft; of
 - als niet duidelijk is op welke regio de dreiging betrekking heeft.

Als een gemeente of regio geen (deel van een) bedreigde sector binnen haar grenzen heeft, dan zal de gemeente niet op de hoogte worden gesteld. Die gemeenten of regio's kunnen op de website van de NCTV wel actuele informatie vinden over de dreiging.

De afkondiging van een alerteringsniveau gaat gepaard met informatie over de aard van de dreiging, zodat de maatregelen daarop kunnen worden toegespitst. De NCTV/CBB adviseert (na overleg met de sector en de betrokken politieregio's) over een aantal concrete veiligheidsmaatregelen. Dit advies is dwingend, maar niet bindend. De betrokken sectoren zijn verantwoordelijk voor het nemen van de maatregelen binnen hun eigen sector.

De burgemeester of de hoofdofficier van justitie zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de overheidsmaatregelen die naar aanleiding van het nieuwe alerteringsniveau moeten worden genomen. Dit hangt af van de vraag of de openbare orde wordt bedreigd of de strafrechtelijke handhaving. Het lokaal bevoegd gezag wordt via de portefeuillehouder CCB van de regionale politie op de hoogte gehouden van de operationele maatregelen. Als de dreiging zich in meerdere regio's tegelijkertijd manifesteert, kan het Beleidsoverleg Bewaken en Beveiligen er door middel van coördinatie voor zorgen dat dezelfde kwaliteit en uniformiteit in de veiligheidsmaatregelen wordt gewaardborgd.

5.5 Communicatie en woordvoering over beveiligingsmaatregelen

Media en publiek worden niet voorgelicht over de beveiligingsmaatregelen die zijn ingezet. Ook over de vraag óf iemand al dan niet wordt beveiligd, wordt geen informatie aan de media verstrekt. Soms komt het voor dat beveiligde personen zelf in de media uitspraken doen over hun persoonsbeveiliging. Die berichten worden dan niet bevestigd. Beveiligingsmaatregelen die zichtbaar zijn voor het publiek (bijvoorbeeld straatafzettingen) zijn hier soms een uitzondering op. Eigen waarnemingen van journalisten over zichtbare beveiligingsmaatregelen worden bevestigd ('U ziet wat u ziet'), tenzij het over beveiliging van personen gaat.

Bij opschaling in het Alerteringsstelsel Terrorismebestrijding vindt wel communicatie plaats naar het publiek, als er sprake is van zichtbare en merkbare maatregelen. Deze berichtgeving komt tot stand onder de coördinatie van NCTV, in afstemming met het lokaal gezag en de bedreigde bedrijfssector.

Na een terroristische aanslag is het overheidsoptreden gericht op hulpverlening aan slachtoffers, handhaven van de openbare orde, verrichten van herstelwerkzaamheden, opsporen van de daders en anticiperen op een vervolgaanslag.



6 En wat als er een aanslag wordt gepleegd?

Een terroristische aanslag verschilt van een gewone ramp. Bij een gewone ramp is er (meestal) geen sprake van opzet. Bij een terroristische aanslag is dat wel het geval. Na een terroristische aanslag is het overheidsoptreden dan ook niet alleen gericht op hulpverlening aan slachtoffers, handhaven van de openbare orde en verrichten van herstelwerkzaamheden. De daders moeten ook zo snel mogelijk worden opgespoord en tegelijkertijd moet rekening worden gehouden met de dreiging van een vervolgaanslag. Daarnaast heeft een terroristische aanslag veelal een grote maatschappelijke impact die (ook op andere plaatsen) tot onrust of ongeremdheden kan leiden. Dit hoofdstuk gaat in op de specifieke aandachtspunten die bij een terroristische aanslag aan de orde komen ten aanzien van hulpverlening aan slachtoffers, organisatie van de crisisbesluitvorming, maatregelen ter voorkoming van een vervolgaanslag, het opsporen van daders en de communicatie en woordvoering.

6.1 Hulpverlening aan slachtoffers

Hulpverleners moeten na een terroristische aanslag met meer zaken rekening houden dan na een gewoon ongeluk of gewone ramp. Het getroffen gebied kan bijvoorbeeld (nog) niet ontplofte explosieven bevatten, of er kan een risico zijn op aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Een (te) snelle hulpverlening zou dan ten koste kunnen gaan van de veiligheid van de hulpverleners. De burgemeester informeert de hulpverleners op passende wijze over de risico's die hun inzet heeft voor hun gezondheid en over de voorzorgsmaatregelen die in verband daarmee zijn of zullen worden getroffen. Hierbij kunnen de veiligheidsregio of de

GGD een rol spelen. De burgemeester krijgt deze informatie van het Openbaar Ministerie, de politie en, indien relevant, de AIVD.

Verder is het getroffen gebied tevens plaats delict. Hulpverleners moeten er rekening mee houden dat de daders dood of gewond kunnen zijn en dat gewonde slachtoffers getuigen ten behoeve van de opsporing kunnen zijn. Ook moeten hulpverleners er bij hun werkzaamheden rekening mee houden dat zij niet onnodig waardevolle sporen of bewijsmateriaal uitwissen. Dit betekent praktisch gezien bijvoorbeeld dat wrakstukken, onderdelen en stoffelijke resten niet verplaatst of van het rampterrein moeten worden afgevoerd, tenzij dit noodzakelijk is.

6.2 Opschaling

Als er sprake is van een (dreigende) crisissituatie, kan opschaling nodig zijn. De opschaling bij een terroristische aanslag volgt de normale opschalingsprocedure bij crisisbeheersing: de GRIP (de Gecoördineerde Regionale Incidentenbestrijdings Procedure). In deze procedure wordt onderscheid gemaakt in verschillende opschalingstadia, die in elkaar overvloeien en gekoppeld zijn aan de reikwijdte en impact van het incident.

Bij een terroristische dreiging of aanslag draait het om de nationale veiligheid. De ministeriële commissie Crisisbeheersing (MCCb) besluit tot het van kracht zijn van GRIP Rijk¹⁰. Sturing door het GRIP Rijk¹¹ heeft betrekking op één of meer deelaspecten van de crisisaanpak. Sturing vindt dan alleen plaats op de deelaspecten waarop de interventie is gebaseerd. Bij toepassing van de specifieke- of aanwijzingsbevoegdheid bepaalt het Rijk de inzet van de decentrale bevoegdheden, wat iets anders is dan het overnemen van die bevoegdheden.

In een GRIP Rijk situatie hebben de betrokken wettelijk bevoegde ministers het bevoegd gezag op nationaal niveau. Deze stemmen de uitoefening van hun bevoegdheden af in eerder genoemde ministeriële commissie Crisisbeheersing (MCCb). Voor zover de bevoegdheden van de voorzitters van de Veiligheidsregio in een GRIP Rijk situatie niet worden geraakt door

¹⁰ Daarvan is sprake als de vitale belangen van de Nederlandse Staat en/of samenleving zodanig bedreigd worden dat er sprake is van (potentiële) maatschappelijke ontwrichting (Instellingsbesluit ministeriële commissie Crisisbeheersing 2012).

¹¹ Uitgebreidere toelichting over GRIP Rijk is te vinden in het Eindrapport eenheid in verscheidenheid, aangeboden aan de tweede Kamer op 26 maart 2013.

de ministeriële bevoegdheden, blijven zij zelfstandig bevoegd. De uitvoeringsverantwoordelijkheid voor de crisisaanpak blijft liggen bij de autoriteiten in de algemene of functionele keten. Ook als een vakminister een aanwijzing geeft, of de MCCb GRIP Rijk van kracht verklaart. Bij rampen en crises in de algemene keten – de zogeheten openbare orde en generieke openbare veiligheid – is de burgemeester of de voorzitter van de veiligheidsregio verantwoordelijk voor de uitvoering. Sturing door het GRIP Rijk op deelaspecten doet niets af aan de noodzakelijke afstemming in het Regionaal Beleidsteam van de (coördinerende) regio.

Juist omdat een terroristische aanslag gericht is op het zaaien van angst, is het belangrijk dat het gewone leven zich snel kan herstellen. Daar moeten de herstelwerkzaamheden na een aanslag zich dan ook vooral op richten. De nafase is daarbij erg belangrijk. Deze fase wordt op gemeentelijk of regionaal niveau georganiseerd. Psychosociale nazorg is een taak van de Directeur Publieke Gezondheid.

6.3 Organisatie van crisisbesluitvorming

Na een terroristische aanslag heeft de burgemeester of voorzitter van de veiligheidsregio het gezag over de hulpverlening, afhankelijk van de toepasselijke GRIP-oposchaling. Degenen die aan de bestrijding van de gevolgen van de aanslag deelnemen, staan onder zijn gezag. De burgemeesters worden ondersteund door de veiligheidsregio.

Crisisorganisatie op lokaal niveau

In geval van een terroristische aanslag kan er voor worden gekozen om de lokale driehoek en het (Regionale) Beleidsteam (deels) te integreren ('vijfhoek'). Op die manier kunnen de belangen van hulpverlening, openbare orde en opsporing goed op elkaar worden afgestemd. Door de regionaal geneeskundig commandant en de regionaal commandant brandweer te betrekken bij deze besluitvorming, kunnen zij de noodzakelijke maatregelen treffen, zoals het gereedstellen van ambulances, het voorbereiden van ziekenhuizen, en mankracht beschikbaar houden voor hulpverlening.

De burgemeester bepaalt wie de operationele leiding over de hulpverlening heeft. Bij terroristische aanslagen kan de burgemeester een

politiecommandant de leiding geven over het (Regionaal) Operationeel Team. De politiecommandant biedt de mogelijkheid de rol van politie-eenheden te benutten bij het opsporen van mogelijke explosieven in het gebied en de dreigingsinformatie, en bij het bewaren van de openbare orde. De politie zal bij terroristische aanslagen werken met de structuur Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (SGB0) of een Nationale Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (NSGBO). Dat is een (commando) structuur die wordt toegepast als er sprake is van (dreigende) rampen, crises of calamiteiten. De SGB0 heeft een duidelijke bevels- en aansturinglijn en opereert onder het lokaal bevoegd gezag. De SGB0 leidt de politie-inzet en fungeert als een belangrijke informatiebron voor de driehoek, het beleidsteam en de NSGBO.

6.4 Bijstandsverlening

Bij een grote terroristische aanslag kan de vraag om hulpverleners al snel het aanbod overstijgen. Als de capaciteit in de eigen regio ontoereikend is voor de bestrijding van de gevolgen van een grote terroristische aanslag, dan kan interregionale bijstandsverlening en/of civiel-militaire bijstandsverlening door het Ministerie van Defensie (hierna: Defensie) aangevraagd worden:

- De voorzitter van de veiligheidsregio dient hiervoor een verzoek in bij de minister van Veiligheid en Justitie. De bijstandsaanvraag kan gestuurd worden aan het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC).
- Voor politiebijstand wordt de aanvraag ingediend bij het LOCC. Daarna wordt de aanvraag in behandeling genomen door de Landelijke Eenheid.
- Minister, commissaris van de Koning, burgemeester of dijkgraaf kunnen een bijstandsverzoek indienen bij de minister van Veiligheid en Justitie om gebruik te maken van militaire middelen. Dit kan alleen wanneer het bestuursorgaan zelf geen, niet op tijd of niet voldoende hulpverlening kan bieden. De aanvraag wordt door of namens het betreffende bestuursorgaan (digitaal) naar het LOCC gestuurd. Het LOCC beoordeelt de capaciteitsbehoefte en stuurt de aanvraag vervolgens door aan het Defensie Operatie Centrum. De regionaal militair commandant (RMC) kan lokale bestuurders zowel preparatief als in de responsfase, adviseren over inzet van militairen en militaire middelen.

6.5 Maatregelen ter voorkoming van een vervolgaanslag

Na een terroristische aanslag moet men rekening houden met vervolgaanslagen. Informatie over dreigende vervolgaanslagen kan op landelijk niveau reden zijn tot een opschaling van het alerteringsniveau voor een of meerdere sectoren die zijn aangesloten bij het Alerteringsstelsel Terrorismedbestrijding. Hiermee kunnen voor specifieke sectoren aanvullende beveiligingsmaatregelen worden genomen (zie paragraaf 5.3). De dreiging van vervolgaanslagen zal aanleiding zijn voor de lokale driehoek om onmiddellijk bewakings- en beveiligingsmaatregelen te treffen. Denk bijvoorbeeld aan het (zwaarder) bewaken en beveiligen van objecten en/of personen, het uitvoeren van extra surveillance, het ontruimen van gebouwen of gebieden, het afzetten van (vaar)wegen of het uitstellen of afgelasten van evenementen. Ook kan onder omstandigheden de identificatieplicht intensiever worden gehandhaafd of preventief gefouilleerd worden binnen een veiligheidsrisicogebied. Op nationaal niveau kan bijvoorbeeld worden besloten om grensbewaking voor goederen- en personenvervoer in te voeren, om het luchtruim af te sluiten voor burgerluchtvaart of om intensiever mobiel toezicht te houden op vreemdelingen.

6.6 Opsporen van daders

De eerste uren na een aanslag zijn van het grootste belang voor het opsporingsonderzoek naar de dader(s) en/of hun omgeving. Het opsporingsonderzoek kan ook bijdragen aan het voorkomen van een vervolgaanslag. Na een terroristische aanslag zal de politie een Team Grootchalige Opsporing (TGO) instellen. Dit team kan onderdeel uitmaken van de (N)SGB0-structuur. In de bovenlokale crisissituaties waarvan in dit hoofdstuk sprake is, zal de Dienst Landelijke Recherche van de Landelijke Eenheid, onder aansturing van het Landelijk Parket van het Openbaar Ministerie, het opsporingsonderzoek naar de vermoedelijke daders van een aanslag uitvoeren. Ze kunnen daarbij ook samenwerken met de Regionale Recherche van de betreffende Eenheid of Eenheden.

De hoofdofficier van het Landelijk Parket kan in de lokale driehoek plaatsnemen om de afstemming van het opsporingsonderzoek in relatie tot de hulpverlening te waarborgen. De lokale hoofdofficier van justitie staat dan onder gezag van de hoofdofficier van het Landelijk Parket. Beiden vallen direct onder het College van procureurs-generaal. Ze worden ondersteund door de landelijk officier van justitie voor terrorismebestrijding, die toegang heeft tot de gegevens uit ambtsberichten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten over de opsporing (artikel 38 WIV).

Direct na een aanslag is het belang van forensische opsporing groot. Ook digitale expertise is nodig voor sporenonderzoek op digitale gegevensdragers zoals gsm's, tablets en pc's. Het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) beschikt over een Quick Response Team, voor forensische ondersteuning bij de opsporing van daders van terroristische aanslagen en het verzamelen van bewijsmateriaal. Ook camerabeelden kunnen een belangrijke rol spelen bij het reconstrueren van de toedracht en het identificeren en opsporen van de daders. In de meeste gevallen zal informatie over vermoedelijke daders afkomstig zijn van politie en inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Bij een terroristische aanslag moet er rekening worden gehouden met het feit dat ook vanuit buitenlandse of internationale justitiële of politiediensten informatie wordt opgevraagd of aangeboden. De ramplocatie is ook plaats-delict. In de eerste fase na een aanslag kan het zoeken naar sporen en het veiligstellen van bewijsmateriaal op gespannen voet staan met het levensreddende werk van hulpverleners. Hierbij gaat het levensreddende werk voor. Arrestatie van de vermoedelijke daders vindt plaats onder gezag van het openbaar ministerie. Deze aanhoudingen vinden in bepaalde gevallen plaats door de Aanhoudings- en Ondersteuningseenheden (AOE-en) van eenheidspolitie en eenheden van de Koninklijke Marechaussee. Ook speciale eenheden onder leiding van de Dienst Speciale Interventies (DSI) van de Landelijke Eenheid kunnen, gezien de bijzondere risico's, arrestaties uitvoeren.

6.7 Chemische, Biologische, Radiologische of Nucleaire aanslagen (CBRN)

De mogelijkheid dat terroristische aanslagen met behulp van chemische, biologische, radiologische of nucleair materiaal (CBRN-agentia) worden gepleegd, is niet uit te sluiten. Vanwege de verscheidenheid in CBRN-agentia zijn er veel verschillende verschijningsvormen van CBRN-terrorisme te bedenken. Ze kunnen variëren van kleinschalige aanslagen gericht op het individu, bijvoorbeeld poederbrieven, tot grootschalige aanslagen gericht op grote delen van de bevolking, bijvoorbeeld bioterrorisme of aanslagen met een zogenaamde 'vuile bom'.

Hulpverleningsdiensten moeten met het regulier beschikbare materiaal optreden volgens de procedures voor de Incident Bestrijding Gevaarlijke Stoffen. Voor extra kennis van de effecten en bestrijdingswijzen kan men terecht bij het Crisis Expert Team Milieu Drinkwater, een samenwerkingsverband van de verschillende kennisinstituten in Nederland¹². Ook kan informatie worden verkregen via CENTREX CBRNE van de Nationale Politie.

Extra ondersteuning bij grootschalige (burger)ontsmetting kan worden verkregen bij de zes NBC-steunpuntregio's van de brandweer. Deze steunpuntregio's beschikken over extra materiaal om tijdens een grootschalig incident op te treden. Daarnaast beschikken de steunpuntregio's over extra meetapparatuur om strijdgassen mee te detecteren. De ministeries van IenM en VenJ hebben contracten afgesloten met het RIVM en TNO. Het RIVM en TNO-D&V verrichten bepalingen en metingen die gespecialiseerde kennis en apparatuur vereisen. De beide instituten kunnen ter plaatse de hulpdiensten ondersteunen met behulp van bemonsteringsteams en mobiele meetapparatuur.

Daarnaast beschikt Defensie over gespecialiseerde kennis en capaciteiten. Er staat 24/7 een CBRN Respons Eenheid gereed voor het geven van specialistisch advies en detectie en identificatie capaciteiten. Defensie levert ook 24/7 capaciteit om materiaal, voertuigen en infrastructuur te ontsmetten. In het landelijk Protocol Verdachte Objecten (PVO) staat beschreven hoe men moet omgaan met een (CBRN-)verdacht object.

¹² Dit team is 24 uur per dag, 7 dagen per week te bereiken via het Loket CET (tel: 088 678 89 99).

Het protocol gaat met name in de expertise die in Nederland te vinden is en hoe de informatiedeling moet verlopen naar zowel de rampenbestrijdingsketen als de justitiële keten.

Verdachte objecten of de inhoud daarvan kunnen worden aangemeld en aangeleverd bij het innameoket van het Landelijk Laboratorium Netwerk-Terreur Aanslagen (LLN-TA), dat zich bevindt op het terrein van het RIVM. Het LLN-TA is 24 uur per dag, 7 dagen in de week beschikbaar voor de analyse van gevaarlijke stoffen die zijn vrijgekomen bij terroristische aanslagen of bij het openen van verdachte objecten. Dit netwerk verzorgt de totale analysecapaciteit voor vraagstukken die zich bij een terroristische aanslag voordoen, waarbij biologische, chemische en/of radiologische agentia een rol spelen. Het LLN-TA is een samenwerkingsverband waarbij een groot aantal Nederlandse onderzoeksinstituten is aangesloten: CIDC-Lelystad, Douanelaboratorium, KWR, Watercycle Research Institute, NFI, RIKILT, RIVM, TNO-D&V en de NVWA. Via dit loket is bijvoorbeeld het Centraal Instituut voor DierziekteControle in Lelystad (CIDC-Lelystad) 24 uur per dag bereikbaar voor diagnoses bij verdenking van aangifteplichtige dierziekten en onderzoek naar mogelijke anthrax-besmetting. De Landelijke Coördinatiestructuur Infectieziekten (LCI) heeft protocollen, stappenplannen en draaiboeken ontwikkeld op het terrein van bioterrorisme, bijvoorbeeld opzettelijke besmettingen met de miltvuurbacterie, het pokkenvirus, de pest of botuline.

6.8 Communicatie en woordvoering bij een aanslag

Na een ramp of aanslag kunnen lokale overheden terugvallen op hun draaiboeken crisiscommunicatie. Wel zal na een terroristische aanslagde maatschappelijke onrust groter zijn dan bij een reguliere ramp. Ook komt bij een terroristische aanslag de strafrechtelijke kant prominent naar voren. Kort na een terroristische aanslag zullen de minister van Veiligheid en Justitie en de minister-president een verklaring afleggen.

Het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) fungeert als knooppunt van informatie vanuit de rijksoverheid op het gebied van pers- en publieksvoorlichting. Het NKC kan worden opgeschaald bij incidenten

waarbij het gezag (nog) decentraal ligt, maar die mogelijk uitstraling op nationaal niveau hebben en/of meerdere departementen raken. Het NKC bepaalt de eerste communicatie- en voorlichtingsstrategie voor het nationale niveau en stelt daarmee de bewindspersoon/rijksoverheid in staat om invulling te geven aan de rol van betekenisgeving richting de samenleving. Daarnaast formuleert het NKC communicatiekaders, (kern) boodschappen en middelen voor nationale bevoegdheden, en stemt deze af met het lokaal gezag of de veiligheidsregio. Het NKC is aanspreekpunt voor nationale, regionale of lokale partners.

De volgende uitgangspunten zijn belangrijk voor communicatie na een terroristische aanslag:

- Zorg voor eenheid in communicatie en woordvoering. Woordvoerders op lokaal en nationaal niveau moeten met elkaar afstemmen wanneer informatie naar buiten wordt gebracht, wat de inhoud van de boodschap is en wat de 'tone of voice' is. De regie op communicatie op nationaal niveau ligt bij het NKC, dat zich op zo'n moment binnen het NCC/NCTV bevindt. Lokale woordvoerders kunnen ten behoeve van de afstemming contact opnemen met het NKC via bekende of piketvoorlichters van VenJ, of via het NCC, 070 751 51 51. Ook kunnen zo snel mogelijk communicatieliasons tussen rijk en gemeente worden uitgewisseld. Bij de communicatie en woordvoering staat de eigen bestuurlijke verantwoordelijkheid centraal. Dit houdt onder meer in dat niet over de werkzaamheden van andere bestuurslagen en private partners wordt gesproken en waar nodig naar elkaar wordt doorverwezen.
- Breng binnen één uur een eerste verklaring uit. De eerste verklaringen na de aanslag zijn bepalend voor de beeldvorming in de samenleving. Daarna is bijsturen heel moeilijk. Zorg er daarom voor dat deze verklaring ook online en via sociale media terug te vinden is.
- Blijf bij de feiten en biedt duidelijkheid over het vervolg. Vermijd grote woorden als 'vijand' en 'oorlog'. Spreek bijvoorbeeld over een 'verschrikkelijk incident' of 'verschrikkelijke gebeurtenis' zolang niet helder is of er sprake is van een terroristische aanslag. Zolang niet zeker is of de daders religieuze of etnische motieven hebben, is het verstandig om verwijzingen naar religies en etniciteit te vermijden.
- Bied duidelijkheid over het vervolg. Geef aan wanneer het volgende persmoment plaatsvindt. Als op een vraag nog geen antwoord beschikbaar is, geef dan aan dat het antwoord er nog niet is, wanneer het antwoord wel

komt en wanneer de media dit krijgen. Wanneer kort na het incident (nog) weinig tot geen aanvullende gegevens over het incident bekend zijn, is het verstandig alleen een verklaring af te leggen en de mogelijkheid tot het stellen van persvragen tot een nader moment uit te stellen.

- Zorg voor continue informatievoorziening richting de media, zowel inhoudelijk als procesmatig. Maar zorg ook voor goede omgevingsanalyses, zodat de weerslag van de communicatie en informatievoorziening meteen duidelijk wordt.
- Maak gebruik van de buitenlandse pers. Schakel zo nodig tolken in. Diverse incidenten hebben laten zien dat redelijke beheersing van het Engels onvoldoende is om tijdens crises goede communicatie en woordvoering te verrichten. Het is van belang om richting buitenlandse en binnenlandse pers een consistente informatievoorziening te betrachten, om afwijkende - en mogelijk verwarrende - berichtgeving te voorkomen.

Belangrijke elementen in de lokale communicatie en woordvoering

De burgemeester of woordvoerder zal zijn medeleven willen uitspreken met de slachtoffers, hun familie en vrienden. Daarnaast zal hij woorden van steun willen richten tot de hulpverleners. Daarbij zijn de volgende elementen van belang:

- Informatie over wat wordt gedaan om de gevolgen van de aanslag te bestrijden
- Informatie over de voortgang van het opsporingsonderzoek naar de daders (communicatie en woordvoering door Openbaar Ministerie)
- Advies aan burgers over wat zij moeten en kunnen doen
- Afwijzen van geweld als middel om doel te bereiken
- Oproep om het normale leven zo snel mogelijk weer op te pakken

Lokale overheden kunnen via het NCC contact opnemen met de dienstdoende piket-communicatieadviseur, voor advies en ondersteuning bij publieks- en verwanteninformatie na een terroristische aanslag.

- Publieksinformatie: alle Nederlandse gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries kunnen bij een aanslag of crisissituatie www.crisis.nl en het publieksinformatienummer 0800-1351 inzetten.
- Verwanteninformatie: het geven van informatie aan verwanten is een lokale verantwoordelijkheid. Verwanteninformatie wordt in nauw

overleg met de medische tak gegeven. De gemeente richt een verwantentelefoon in, waarbij gebruik kan worden gemaakt van de infrastructuur van het publieksinformatienummer 0800-1351 en de Slachtofferinformatiesystematiek (SiS). Het belangrijkste doel van dit systeem is om de verwanten zo snel mogelijk te informeren over de situatie van hun naaste.

Bijlage A

Afkortingenoverzicht

AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AOE	Aanhouding- en Ondersteuningseenheid
BOA	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
BoBB	Beleidsoverleg Bewaken en Beveiligen (voorheen de Evaluatiedriehoek)
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBB	Coördinator Bewaking en Beveiliging
CBRN	Chemisch, Biologisch, Radiologisch, Nucleair
CCB	Conflict- en Crisisbeheersing
CdK	Commissaris van de Koning
CMBA	Civiel-Militaire Bestuursafspraken
COPI	Coördinatieteam Plaats Incident
CoRT	Commando Rampterrein
DB3	Directie Bewaken, Beveiligen en Burgerluchtvaart NCTV
DCC	Departementaal Coördinatie Centrum
DG	Directeur-Generaal
DLR	Dienst Landelijke Recherche
DLIO	Dienst Landelijke Informatie Organisatie
DSI	Dienst Speciale Interventies
DTN	Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland
EOD	Explosieven Opruimingsdienst
FIOD-ECD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
GBT	Gemeentelijk Beleidsteam
GHOR	Geneeskundige HulpverleningsOrganisaties in de Regio
HOvJ	Hoofdofficier van Justitie
ICCB	Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
LE	Landelijke Eenheid
KMar	Koninklijke Marechaussee
LOCC	Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum
LOvJ	Landelijk Officier van Justitie

MCCB	Ministeriele Commissie Crisisbeheersing
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
NGB	Nederlands Genootschap van Burgemeesters
NCC	Nationaal CrisisCentrum
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
NIC	Nationale Informatie Coördinator
NIK	Nationaal Informatieknoppunt
NKC	Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie
OM	Openbaar Ministerie
OOV	Openbare Orde en Veiligheid
PG	Procureur-Generaal
RBT	Regionaal Beleidsteam
RGF	Regionaal Geneeskundig Functionaris
RID	Regionale Inlichtingendienst
RIK	Regionaal Informatieknoppunt
RMC	Regionaal Militair Commandant
(R)OT	(Regionaal) Operationeel Team
SGBO	Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Bijlage B

Overzicht betrokken nationale organisaties

Organisatie	Omschrijving
<p>AIVD (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst) De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst www.aivd.nl 079 320 5050</p>	<p>De AIVD staat voor de nationale veiligheid door tijdig dreigingen, internationale politieke ontwikkelingen en risico's te onderkennen die niet direct zichtbaar zijn en doet daartoe onderzoek in binnen- en buitenland. De AIVD signaleert, adviseert en deelt gericht informatie met zijn samenwerkingspartners zodat deze de dreigingen en risico's kunnen reduceren. Waar nodig reduceert de AIVD bovendien zelfstandig risico's. Het onderzoek door de AIVD op het gebied van terrorisme richt zich met name op jihadistisch terrorisme en vormt een van de prioriteiten binnen de taakstelling van de AIVD.</p>
<p>Het Central Veterinary Institute (CVI) www.wageningenur.nl 0317 480 100</p>	<p>Het CVI is 24 uur per dag bereikbaar voor diagnostiek bij verdenking van aangifteplichtige dierziekten, waaronder bijvoorbeeld onderzoek naar mogelijke anthrax-besmetting.</p>
<p>DKDB (Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging) De Dienst Bewaken en Beveiligen (DBB) www.politie.nl/landelijke Eenheid 070 376 9200</p>	<p>De Dienst Bewaking en Beveiligen (DBB) van de Landelijk Eenheid is verantwoordelijk (in samenhang met de regionale eenheid en Koninklijke Marechaussee) voor de uitvoering van de beveiliging en bewaking van leden van het koninklijk huis en van andere personen die door het bevoegd gezag zijn aangewezen. E.e.a. vallend binnen het kader van het Stelsel Bewaken en Beveiligen (decentrale domein en/of Rijksdomein).</p>

<p>Dienst Landelijk Recherche www.politie.nl/Landelijke Eenheid 0348 505 437</p>	<p>Opsporing binnen de landelijke eenheid concentreert zich op zware, georganiseerde vormen van criminaliteit, die naar aard of organisatie een (inter)nationaal karakter hebben en de rechtsstaat en vitale infrastructuur ondermijnen. De DLR werkt vanuit een totaalinzicht en met een programmatische aanpak aan de strategische bestrijding van zware criminaliteit. De DLR voert zijn taken uit in nauwe samenwerking met het Landelijk Parket.</p>
<p>Dienst Landelijke Informatieorganisatie www.politie.nl 0343 535724 of via informatie.knooppunt.le@klpd.politie.nl</p>	<p>De Dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO) vormt samen met de Diensten Regionale Informatieorganisatie (DRIO) dé informatieorganisatie van de nationale politie. De DLIO creëert inzicht en overzicht in de nationale en internationale veiligheids-situatie ten behoeve van het operationele politiewerk. De DLIO verricht specifieke, landelijke taken zoals landelijke informatie-coördinatie en internationale informatie-uitwisseling. Zo fungeert de dienst binnen de politie als loket voor onder meer Europol, Interpol, Nederlandse liaison officers die namens de politie in het buitenland werken en buitenlandse liaison officers die in Nederland werken. De DLIO levert een belangrijke bijdrage in het bestrijden van terreur, zowel in het Stelsel Bewaken en Beveiligen als in een coördinerende rol en in de voorbereiding van opsporing. Ten behoeve van terreurbestrijding fungeert het Informatie Knooppunt Landelijke Eenheid van de DLIO als centraal loket voor landelijke informatiecoördinatie. Het IKP-LE is bereikbaar via telefoonnummer 0343-535724 of via informatie.knooppunt.le@klpd.politie.nl. Meer informatie over de DLIO vindt u via www.politie.nl</p>
<p>De Landelijke Coördinatiestructuur Infectieziektebestrijding www.rivm.nl 030 274 9111</p>	<p>De Landelijke Coördinatiestructuur Infectieziektebestrijding, de LCI, is een samenwerkingsverband van de Gemeentelijke of gewestelijke gezondheidsdiensten (GGD'en), GGD Nederland, de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Het LCI heeft tot opdracht om crisismanagement te verrichten tijdens een (dreigende) epidemie en landelijke, uniforme afspraken over de bestrijding van infectieziekten te maken, onder meer door het opstellen van protocollen en draaiboeken. Het LCI besteedt ook aandacht aan de gevaren van bioterrorisme. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is eindverantwoordelijk. De deelnemende instellingen dragen eigen verantwoordelijkheid voor de uitvoering.</p>

Meldpunt Crisis Expert Team 088 678 8999 24 uur per dag, 7 dagen in de week bereikbaar	Via het Meldpunt Crisis Expert Team (CET) is 24 uur, 7 dagen per week een crisiscoördinator bereikbaar voor de behandeling van meldingen van ernstige incidenten of calamiteiten op de beleidsterreinen van IenM. Dit betreft milieu, drinkwater. Via CET kunnen o.a specifieke meetfaciliteiten of specifieke deskundigheden worden ingezet om zowel lokale, regionale en nationale crisisteams te adviseren. Afhankelijk van de aard en omvang van de incidenten kan o.a opschaling van een Crisis Beleids Team (CBT) plaatsvinden.
MIVD (Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst) De Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst www.defensie.nl/mivd 070 441 9051 mivd@mindef.nl	De Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) levert inlichtingen- en veiligheidsinformatie aan het ministerie van Defensie, de vier krijgsmacht delen en andere ministeries. Deze informatie wordt gebruikt bij de besluitvorming, voorbereiding en uitvoering van militaire missies. Inlichtingen van de MIVD kunnen daarnaast een rol spelen in onderzoek naar terroristische activiteiten in Nederland.
De Nationaal Coördinator Terrorisbestrijding en Veiligheid www.nctv.nl 070 751 5050	De Nationaal Coördinator Terrorisbestrijding en Veiligheid (NCTV) beschermt Nederland tegen bedreigingen die de maatschappij kunnen ontwrichten. Samen met zijn partners binnen overheid, wetenschap en bedrijfsleven zorgt de NCTV ervoor dat de Nederlandse vitale infrastructuur veilig is én blijft. Sinds de oprichting van de NCTV is er binnen de Rijksoverheid één organisatie verantwoordelijk voor terrorisbestrijding, cyber security, nationale veiligheid en crisisbeheersing. Samen met zijn partners uit het veiligheidsdomein maakt de NCTV zich sterk voor een veilig en stabiel Nederland. De focus ligt op het voorkomen en beperken van maatschappelijke ontwrichting.
Het Nationaal CrisisCentrum www.nctv.nl 070 751 5151 070 751 5000 (24/7)	Het Nationaal CrisisCentrum (NCC) is 24 uur per dag bereikbaar. Het NCC is het centrale aanspreekpunt op rijksniveau voor crisiscommunicatie en crisiscoördinatie, voor alle crisispartners. Het NCC verzorgt de informatievoorziening tussen de verschillende bestuurslagen en verleent de faciliteiten voor een goed functioneren van de crisisteams tijdens een opgeschaalde situatie. Daarnaast faciliteert, regisseert of stuurt het NCC / Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie de crisiscommunicatie van ministeries en veiligheidsregio's (afhankelijk van de situatie en de omvang van de crisis).

Het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum www.nctv.nl 0343 536 700 0343 563 953 (24/7 piketlijn)	Het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) is de operationele evenknie van het NCC, en vervult een spilfunctie in het coördineren van multidisciplinaire bijstandsverzoeken vanuit de operationele en bestuurlijke lijnen. In deze functie draagt het LOCC zorg voor de landelijke coördinatie van operationele inzet, en vervult een belangrijke rol in het verkleinen van de onvermijdelijke capaciteitsproblemen die ontstaan bij dreigingen en/of aanslagen.
Het Nederlands Forensisch Instituut www.nederlandsforensisch- instituut.nl 070 888 6666	Het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) heeft een Quick Response Team (QRT) beschikbaar ten behoeve van forensisch-technisch onderzoek bij opsporing en bewijsvoering van terroristische aanslagen en dreigingen.
Openbaar Ministerie (OM)/ Functioneel Parket (FP) www.om.nl 088 699 1300	Het Functioneel Parket heeft tot doel om de criminaliteit te bestrijden op het gebied van milieu, economie en fraude. Het FP is verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging in die strafzaken, waarin een bijzondere opsporingsdienst (BOD) de trekkende rol vervult.
Openbaar Ministerie (OM)/ Landelijk Parket (LP) www.om.nl 088 699 2300	Het Landelijk Parket houdt zich bezig met de aanpak van internationale vormen van georganiseerde misdaad, waaronder terrorisme. Het Landelijk Parket stuurt hierbij de Landelijke Recherche aan. Binnen het Landelijk Parket is ook de landelijk officier van Justitie voor Terrorisbestrijding werkzaam, die als connectie fungeert tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en opsporingsonderzoek.
Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid www.rijksoverheid.nl/ ministeries/szw 070 333 4444	Het ministerie van SZW werkt aan een sociaal en economisch krachtig Nederland in Europa, met werk en bestaanszekerheid voor iedereen. Samen met de NCTV (ministerie van VenJ) heeft SZW het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme opgesteld, waarin een meerjaren-aanpak van preventie van maatschappelijke spanningen en radicalisering is opgenomen.
Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters www.burgemeesters.nl 070 373.83.83	Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters is de beroepsvereniging van burgemeesters in Nederland. Het NGB ondersteunt burgemeesters en locoburgemeesters bij crises. De kern van de ondersteuning bestaat uit het aanreiken van strategische en praktische tips en ervaringen van collega-burgemeesters die eerder met een vergelijkbare situatie te maken hebben gehad.

De Vereniging van
Nederlandse Gemeenten
www.vng.nl
070 373 8393

De VNG is de vereniging van alle gemeenten in Nederland. De VNG adviseert en informeert gemeenten over actuele ontwikkelingen, zoals de aanpak van radicalisering. Ook biedt de VNG een platform voor het uitwisselen van ervaringen en is belangenbehartiger voor alle gemeenten richting het Rijk.



Uitgave

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
Den Haag

Meer informatie

www.nctv.nl

info@nctv.minvenj.nl

November 2014