

DE BREDE BENADERING IN DE TERRORISMEBESTRIJDING: OORSPRONG, ONTWIKKELING EN STAND VAN ZAKEN

Niemand wordt als terrorist geboren. Voordat iemand besluit het eigen en andermans leven in de waagschaal te stellen door met geweld een politiek of religieus doel na te jagen, ondergaat hij of zij een radicaliseringsproces. Deze kerngedachte ligt ten grondslag aan de zogeheten 'brede benadering' in het Nederlandse contraterrorismebeleid. Het streven is daarbij gericht op het vroegtijdig onderkennen van radicaliseringsprocessen bij groepen en individuen, zodat met behulp van gerichte interventiestrategieën voorkomen kan worden dat zij terroristisch geweld gaan plegen. Voor degenen die de stap naar geweldpleging reeds gezet hebben of op het punt staan dit te doen, zijn andersoortige ingrepen vereist van meer repressieve aard. Dat terroristische groepen radicaliseringsprocessen stimuleren en benutten om nieuwe aanwas te krijgen en dat overheidsoptreden tegen terroristen op zijn beurt ook weer invloed kan hebben op radicalisering, laat zien dat er een sterke inhoudelijke samenhang bestaat tussen beide domeinen van het contraterrorismebeleid en dat een samenhangende aanpak vereist is.

De brede benadering wordt inmiddels zo'n tien jaar als richtsnoer voor het Nederlandse contraterrorismebeleid gebruikt en heeft ook internationaal behoorlijk school gemaakt (Groot-Brittannië, Duitsland, Europese Unie en zelfs de Verenigde Staten¹). De term duikt in vele beleidsnota's, kamerstukken en jaarverslagen op, maar opmerkelijk genoeg bestaat er geen document waarin de brede benadering in al zijn aspecten is uitgewerkt. Gevolg hiervan is dat de term nogal eens onjuist gebruikt of geïnterpreteerd wordt, bijvoorbeeld door 'breed' op te vatten als een betrokkenheid van een zeer groot aantal partijen bij het beleidsterrein. Bovendien bestaat tot op heden onduidelijkheid over de afbakening van het domein. Hoewel de brede benadering van oorsprong betrekking had op de verschijnselen terrorisme, rekrutering en radicalisering in het algemeen, heeft een door de actualiteit gedicteerde overconcentratie op de radicale islam ertoe geleid dat bij sommigen in het beleidsveld de opvatting heeft postgevat dat de brede benadering louter betrekking zou (moeten) hebben op dit specifieke gedeelte van het contraterrorismeveld.

In deze nota zullen oorsprong, ontwikkeling en reikwijdte van de brede benadering geschetst worden, met als doel deze beleidslijn beter te funderen, te actualiseren en af te bakenen zodat zij ook voor de toekomst bruikbaar blijft als strategisch richtsnoer van het Nederlandse contraterrorismebeleid.

Oorsprong

De grondslag voor de brede benadering in het Nederlandse contraterrorismebeleid is al aan het eind van het vorige millennium gelegd door de AIVD. In een tijd waarin binnen de Nederlandse samenleving nog weinig aandacht bestond voor de veiligheidsrisico's van de radicale islam, waarschuwde de dienst politiek en samenleving al in enkele openbare rapporten en jaarverslagen voor "de gevaren van een ideologisch gefundeerde opstelling onder kleine aantallen radicale moslims in Nederland, die tot doel had de islamitische strijd (jihad) tegen het heidendom met kracht te voeren". Evenmin mocht volgens de dienst het schadelijke effect van hun optreden voor de beeldvorming van de islam en daarmee op het integratieproces van de moslims in de Nederlandse samenleving worden onderschat.² Deze waarschuwing uit 1998 werd in 2001, een half jaar voor de aanslagen van 11 september in de Verenigde Staten, gevolgd door de inschatting dat er ook binnen de Nederlandse samenleving een voedingsbodem bestond voor het ontstaan van terrorisme. Voor de langere termijn zag de dienst destijds een gevaar, dat een maatschappelijke tweedeling langs etnische scheidslijnen frustraties zou opleveren, die een voedingsbodem zouden kunnen gaan vormen voor radicalisme en extremisme. Daarbij ging de dienst uit van "een zeker continuüm tussen mislukkende integratie, versterkte segregatie, toenemende polarisatie en gewelddadige confrontatie".³ In deze constellatie werd rekening gehouden met radicaliseringsrisico's aan zowel moslimszijde als aan de zijde van niet-moslims.

De inzichten van de AIVD ten aanzien van het bestaan van dergelijk continuüm deed steeds sterker de behoefte ontstaan om het Nederlandse contraterrorismebeleid hierop te enten. Probleem daarbij was dat contraterrorisme in Nederland als maatschappelijk probleem na de roerige jaren zeventig

¹ *Rewriting the Narrative. An Integrated Strategy for Counterradicalization*. The Washington Institute for Near East Policy. Task Force on confronting the Ideology of radical Extremism. March 2009.

² *De politieke islam in Nederland*. Binnenlandse Veiligheidsdienst, Leidschendam, maart 1998.

³ *Terrorisme aan het begin van de 21^e eeuw. Dreigingsbeeld en positionering van de BVD*. Binnenlandse Veiligheidsdienst Leidschendam, april 2001.

en tachtig sterk op de achtergrond was geraakt en er nauwelijks beleidsonderdelen waren die zich met deze materie bezighielden. Het duurde evenwel slechts korte tijd voordat de bevindingen van de AIVD door zijn toedoen hun vertaling vonden in beleidsstukken. Door een ernstig incident rond twee uit Eindhoven afkomstige jongens, die eind 2001 voor de jihad naar Kashmir afreisden en daar de dood vonden in een confrontatie met Indiase troepen, drong ook in brede kring het besef door dat ook in Nederland jongeren leefden die radicaliseerden en gerekruteerd konden worden door terroristische organisaties. Toen ook werd algemeen de noodzaak erkend om radicaliseringsprocessen in een vroegtijdig stadium te onderkennen en een halt toe te roepen, alsmede om rekruteurs de kans te ontnemen jongeren in hun greep te krijgen. In enkele antwoorden op Kamervragen duikt dan voor het eerst de term 'brede benadering' op, omschreven als "een aanpak om te voorkomen dat radicaliseringsprocessen doorschieten naar de meest extreme vorm van het radicalisme, het terrorisme".⁴

Aanvankelijk lag in deze brede benadering sterk het accent op de aanpak van rekruteurs, als de meest concrete 'makelaars' tussen radicaliserende individuen en terroristische netwerken. Dat blijkt ook uit de beleidsbrief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties die op 9 december 2002 naar de Tweede Kamer werd gezonden bij de aanbieding van het openbare AIVD-rapport *Rekrutering in Nederland voor de jihad. Van incident naar trend*.⁵ In deze brief wordt gesteld dat de aanpak van rekruteringen een belangrijke mogelijkheid is om in een vroegtijdig stadium te interveniëren: "Daartoe wordt rekruteurs met justitiële middelen waar mogelijk een halt toegeeroepen, wordt gepoogd gerekruteerden terug te halen van hun heilloze weg, worden inspirators ter verantwoording geroepen en radicaal-islamitische netwerken ontmanteld". Ook dienden lokale besturen en justitie aandacht te hebben voor haatzaaiende preken en discriminerende uitlatingen in de moskee, op videobanden en geluidscassettes en via het internet. Het vreemdelingenrecht zou daarnaast worden gebruikt om radicale moslims uit het land te weren of te verwijderen.⁶

De onderbouwing voor deze beleidslijn blijkt nader uit het verslag van een Algemeen Overleg met de Tweede Kamer over het verslag van de commissie voor Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CIVD), dat op 30 januari 2003 plaatsvond. Verwijzend naar de zaak met de Eindhovense jongens, stelde minister van Binnenlandse Zaken Remkes dat dit incident een zorgwekkende ontwikkeling zichtbaar had gemaakt van een terroristische dreiging tegen de westerse wereld van binnenuit. Het toonde aan dat sommige in het westen verblijvende moslims bijzonder ontvankelijk bleken te zijn voor radicale ideeën, met name jongeren van de tweede of derde generatie die in een identiteitscrisis verkeerden. Bovendien werd het radicaliseringsproces gestimuleerd en uitgebuit door terroristische cellen. Deze probleemanalyse had de minister van Binnenlandse Zaken aanleiding gegeven te kiezen voor "vroegtijdige interventie in het 'voorveld', te weten het over een breed front onderkennen en tegengaan van de processen van radicalisering en rekrutering".⁷

De ontwikkeling van het internationaal terrorisme na 11 september 2001 en de effecten daarvan op de rechtsorde in Europa in het algemeen en Nederland in het bijzonder, zorgden ervoor dat ook de minister van Justitie zich intensief ging bemoeien met het contraterrorismebeleid, een domein dat in Nederland vanouds tot zijn primaire verantwoordelijkheid wordt gerekend. Het begon steeds duidelijker te worden dat de ernst van de terroristische dreiging noopte tot het realiseren van een aantal nieuwe wetten, regelingen en wetaanpassingen. Bovendien waren nieuwe of aangepaste samenwerkingsverbanden en afspraken nodig tussen diverse actoren op dit veld, zowel in de beleids sfeer als op operationeel vlak. Met de op 24 juni 2003 door minister Donner van Justitie aan de Tweede Kamer gepresenteerde nota "Terrorisme en de bescherming van de samenleving" werd een groot aantal te nemen maatregelen op dit vlak voorzien van een beleidskader.⁸ Tegen de geschetste achtergrond is het niet verwonderlijk dat het accent in deze nota lag op de aanpassing van het wettelijk instrumentarium en de organisatie van met name de repressieve kant van de brede benadering. Ten aanzien van de preventie werd overigens wel het belang van inburgering en integratie genoemd "als onderdeel van een brede benadering gericht op het voorkomen van radicalisering en extremisme in onze samenleving".

⁴ TK 27 925 nr. 49: Lijst van vragen en antwoorden, vastgesteld op 18 maart 2002.

⁵ Rapport AIVD, Leidschendam december 2002.

⁶ TK 27 925 nr. 74: Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 9 december 2002.

⁷ TK 28 669 nr. 43 Verslag Algemeen Overleg naar aanleiding van het Verslag van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten over haar werkzaamheden in het jaar 2001 en in de eerste zeven maanden van 2002, 30 januari 2003.

⁸ TK 27 925, nr. 94 Brief van de minister van Justitie.

De repressieve en preventieve kant van de brede benadering werden in dezelfde maand juni 2003 voor het eerst conceptueel met elkaar verbonden en in een context geplaatst in een artikel over "Contraterrorisme in Nederland", verschenen in *Het Tijdschrift voor de Politie* en geschreven door de toenmalige directeur Democratische Rechtsorde van de AIVD (thans Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, NCTV), Erik Akerboom.⁹ In dit artikel wordt de preventie voorop gezet: "Terrorismebestrijding bestaat in belangrijke mate uit het onderkennen en zo nodig onder controle stellen van radicale kernen en netwerken en het tijdig signaleren en voorkomen van radicalisering". Nieuw in de invulling van de brede benadering op dat moment was de aandacht die gevraagd werd voor de veiligheidsrisico's van polarisatie. Akerboom wijst op de doelbewuste strategie van radicale groepen om verwijdering tussen de hier gevestigde moslims en de rest van de bevolking te bewerkstelligen, integratie tegen te gaan en een religieus gedefinieerde tegenstelling te creëren tussen de moslims en hun niet-islamitische omgeving.

De brede benadering wordt door Akerboom kernachtig omschreven als een streven om terrorisme niet als geïsoleerd fenomeen te bestrijden, maar in combinatie met aangrenzende fenomenen van radicalisering en rekrutering. "Signalen moeten in een vroegtijdig stadium worden onderkend om effectieve interventies te kunnen doen. Bij de bestrijding wordt bovendien gebruikgemaakt van een gevarieerd instrumentarium, dat politieke bestuurlijke, financiële, strafrechtelijke en disruptieve middelen omvat, die op zichzelf of in combinatie met elkaar moeten worden ingezet". Voor de strategische respons die daarbij vereist is, presenteerde het toenmalige hoofd contraterrorisme bij de AIVD het zogeheten ringenmodel, waarin onderscheid gemaakt wordt tussen de omringende samenleving, sympathisanten, ondersteuners en terroristen. Voor deze ringen afzonderlijk worden in het artikel specifiek daarop toegesneden strategieën bepleit, die in samenhang tot een effectief Nederlands contraterrorismebeleid zouden moeten leiden.

Op 30 september 2003 vergaderden de vaste Kamercommissies voor Binnenlandse Zaken en Justitie gezamenlijk over terrorismeaangelegenheden. Uit het debat en de door beide ministers op 20 november nagezonden antwoorden op nog onbeantwoorde vragen blijkt, dat de brede benadering nu ook in de Tweede Kamer in al haar facetten werd geaccepteerd en als uitgangspunt genomen voor de beoordeling van de plannen van de regering op dit terrein.¹⁰ Als nieuw element werd daarbij vanuit de Kamer door het PvdA-lid Kalsbeek de noodzaak toegevoegd van een "doordachte communicatiestrategie". Beide ministers onderschreven de noodzaak om de Nederlandse samenleving goed te informeren en te alerteren wat betreft de terroristische risico's. Ook benadrukten zij het belang van het politieke en maatschappelijke debat over terrorisme en de manier waarop de overheid dit zou moeten bestrijden. Daarmee zou de noodzakelijke weerbaarheid van de bevolking, in het bijzonder die van de moslimgemeenschappen, tegen radicalisering en terrorisme versterkt kunnen worden.

Verdere ontwikkeling van de brede benadering

De bloedige aanslagen op de metro en enkele treinen in Madrid op 11 maart 2004 luidden een nieuwe fase in van het Nederlandse contraterrorismebeleid. Nu de dreiging zich ook op het Europese continent had gemanifesteerd werd nog sterker de urgentie gevoeld om de vele lijnen in het Nederlandse contraterrorismebeleid en de actoren die deze lijnen vorm moesten geven, met elkaar te verbinden. Een Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb), in de persoon van de heer Tjibbe Joustra bijgestaan door een bureau met die naam, kreeg hiertoe de opdracht. In lijn met de tot dan toe gehanteerde brede benadering moest hij zijn werkzaamheden verrichten voor zowel de minister van Justitie als de minister van Binnenlandse Zaken, zodat de repressieve en preventieve kant van de aanpak optimaal met elkaar verbonden konden worden. Nog voordat de coördinator zijn plannen kon uitwerken, werd nu ook Nederland zelf getroffen door een terroristische aanslag. De moord op Theo van Gogh, op 2 november 2004, maakte op zeer gruwelijke wijze zichtbaar hoe radicalisering van een in Nederland opgegroeide jongere in betrekkelijk korte tijd kon uitlopen op het plegen van een terroristische daad. Met een dergelijke concrete manifestatie van *homegrown* terrorisme was het evident dat nog sterker dan voorheen werk gemaakt moest worden van het tegengaan van radicalisering als elementair onderdeel van het Nederlandse contraterrorismebeleid.

Het in voorgaande jaren op terrorismebestrijding toegesneden juridisch instrumentarium bewees nu zijn waarde bij de opsporing en vervolging van het netwerk waarvan de moordenaar van Van Gogh deel had uitgemaakt en gelijksoortige verbanden. Voor de aanpak van radicalisering was dit instrumentarium evenwel niet geschikt. De interventiestrategieën dienden dan ook niet van Justitie

⁹ E.S.M. Akerboom, 'Contraterrorisme in Nederland', in: *Het Tijdschrift voor de Politie* 2003, nr. 6, p. 4-9.

¹⁰ TK 27 925 nr. 104: Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

te komen, maar ontwikkeld te worden door bestuurders op lokaal niveau, met medewerking van een groot aantal partijen in de sfeer van politie, welzijn en onderwijs. Het lag dan ook voor de hand dat de minister van Binnenlandse Zaken hierbij het voortouw nam. Zeer behulpzaam daarbij was een nieuwe openbare nota van de AIVD, onder de titel *Van Dawa tot Jihad*, die op 22 december 2004 naar de Tweede Kamer werd gestuurd.¹¹ Deze nota legde de samenhang bloot tussen radicale prediking en gewelddadige acties van jihadististen en bood daarmee een belangrijk conceptueel kader voor de beleidsmatige uitwerking van de brede benadering.

De preventieve kant van de brede benadering, dat wil zeggen de aanpak van radicalisme en radicalisering, die tot dan toe enigszins was achtergebleven bij de uitwerking van de repressieve antiterrorismemaatregelen, werd theoretisch nader uitgewerkt in de nota *Radicalisme en radicalisering*. Deze nota werd geschreven door de Directie Algemene Justitiële Strategie (DAJS) van het ministerie van Justitie en op 19 augustus door haar minister naar de Tweede Kamer gestuurd.¹² Een maand eerder waren in Londen verschillende bommen in de metro en een bus tot ontploffing gebracht. Ook bij deze aanslagplegers ging het om in het westen opgegroeide moslims, die in Groot-Brittannië geradicaliseerd waren. Daarmee was opnieuw de urgentie onderstreept om serieus werk te blijven maken van de aanpak van radicalisering. In aansluiting op de DAJS-nota stuurden de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie dan ook al op 29 september 2005 een brief naar de Kamer, waarin een lange reeks maatregelen werd aangekondigd.¹³

De brief over radicalisering van beide ministers bevat enkele noties die van invloed zouden zijn op de verdere uitwerking en toepassing van de brede benadering. Allereerst worden radicalisering en de brede benadering niet uitsluitend beperkt tot het islamistisch radicalisme. Ook twee andere vormen van radicalisering die op dat moment zichtbaar waren in de maatschappij, te weten het rechts-radicalisme en het dierenrechtenextremisme, worden bij dit beleid betrokken. Daarmee werd nog eens onderstreept dat de brede benadering niet alleen betrekking heeft op de radicale islam, maar zich ook richt op andersoortige ideologieën die risico's in zich dragen van doorradicalisering in de richting van terroristisch geweld.¹⁴ De moordaanslag op Pim Fortuyn door een milieuactivist had Nederland al in 2003 op pijnlijke wijze geconfronteerd met de gevaren in deze sfeer.

Een tweede notie die in de Kamerbrief van beide ministers werd uitgewerkt en zijn grondslag vond in de eerdergenoemde AIVD-nota *Van Dawa tot Jihad*, is dat radicalisering niet per definitie hoeft uit te lopen op terroristisch geweld. De dienst bracht ook andere vormen van radicalisering voor het voetlicht, waarbij niet geweld maar onverdraagzaam isolationisme de strategie vormt om een politiek of religieus doel te realiseren. Dergelijke geweldloze vormen van radicalisering, waarbij de democratische rechtstaat wordt afgewezen, brengen volgens de AIVD ook veiligheidsrisico's met zich mee, al liggen die niet in de sfeer van terrorisme.

Een en ander laat onverlet dat er vaak een behoorlijke wisselwerking en overlap bestaat tussen de verschillende vormen van radicalisering en dat de bestudering en aanpak ervan alleen in samenhang met daadwerkelijk terrorisme effectief is. Vandaar dat de NCTb en zijn organisatie vanaf de institutionalisering van de coördinatiefunctie in januari 2005 de fenomenen radicalisering én terrorisme, met elkaar verbonden in de brede benadering, als grondslag hebben genomen voor de taakinvulling. Inhoudelijk wordt deze keuze ondersteund door het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN), dat in mei 2005 voor het eerst werd opgesteld en elke drie maanden naar de Raad voor de Nationale Veiligheid (thans Raad voor Inlichtingen- & Veiligheidsdiensten) wordt gestuurd.¹⁵ Dit dreigingsbeeld wordt opgebouwd en vastgesteld op basis van een beoordeling van

¹¹ *Van Dawa tot Jihad. De diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde*. Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst Leidschendam, december 2004.

¹² 5358374/05/AJS *Nota radicalisme en radicalisering*. Directie Algemene Justitiële Strategie. Aangeboden aan de Tweede Kamer op 19 augustus 2005.

¹³ TK 29 754, nr. 30: Brief van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie en Justitie, 29 september 2005.

¹⁴ De toepasbaarheid van de brede benadering op alle radicale stromingen kreeg ook vorm in de publiekscampagne "Nederland tegen Terrorismen" van de NCTb, waarbij in een van de spotjes ook het dierenrechtenextremisme werd aangestipt. Op kritische vragen hierover van de Partij voor de Dieren antwoordden de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken dat deze boodschap gezien moet worden in het licht van de brede benadering in het Nederlandse terrorismebeleid. TK 31 200 VI, nr. 10: brief, d.d. 28 november 2007.

¹⁵ Zie voor het doel en de wijze van totstandkoming van het DTN: P.H.A.M. Abels, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland*. Nut en noodzaak van een 'all-source threat assessment' bij terrorismebestrijding, in: E.R. Muller, U.

recente ontwikkelingen met betrekking tot terrorisme én radicalisering, waarbij het aspect polarisatie ook wordt meegewogen. Polarisatie wordt daarbij overigens niet gezien als een dreiging, maar als een factor die van invloed kan zijn op radicalisering.¹⁶

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in lijn met deze invulling van de brede benadering op 27 augustus 2007 een *Actieplan polarisatie en radicalisering 2007-2011* gepresenteerd, waarin aangegeven wordt hoe het kabinet polarisatie en radicalisering wil voorkomen, belemmeren en indammen. "Wanneer een radicaliseringproces niet wordt afgewend of geremd, bestaat in het uiterste geval de kans dat een persoon/groep geweld gebruikt en een (terroristische) aanslag pleegt", zo luidt de belangrijkste argumentatie voor het actieplan. Veel nadruk wordt in het plan ook gelegd op de noodzaak van tegengeluiden, om zo ook vanuit eigen gemeenschap of milieu weerstand tegen radicalisme en terrorisme te stimuleren.¹⁷ Met het actieplan (dat doorliep tot 2012) kreeg de brede benadering naast de repressieve component, die met de aanpassing van wet- en regelgeving en de uitbreiding en toerusting van de op dit vlak competente diensten, ook een volwaardige pendant wat betreft preventie. Het totale beleid heeft inmiddels merkbaar vruchten afgeworpen, als tenminste de succesvolle aanpak van rekruteurs, de ontmanteling van de verschillende netwerken en het uitblijven van nieuwe aanslagen in Nederland als zodanig gekwalificeerd mogen worden, evenals de geringe aanwas voor terroristische netwerken die in en vanuit Nederland werkzaam zijn en het in vergelijking met omliggende landen geringe aantal jihadgangers.

Hoewel niet nieuw, is de afgelopen jaren het verschijnsel van de radicaliserende eenling steeds nadrukkelijker als een terroristisch risico op de voorgrond getreden. Ook op dit vlak biedt de brede benadering conceptuele aanknopingspunten voor een preventieve aanpak. Tegelijk moet daarbij worden aangetekend dat het onderkennen van individuele c.q. solistische radicalisering zo mogelijk nog moeilijker is dan het ontdekken van radicaliseringsprocessen van personen die interacteren met hun omgeving. Door ook op dit terrein de mogelijkheden van vroegdetectie te vergroten door middel van het aanreiken van indicatoren en het inzoomen op specifieke risicodomeinen, kan op zijn minst een vorm van risicoreductie bereikt worden.

De brede benadering anno 2012

Anno 2012 lijkt de aandacht voor de terroristische dreiging in politiek en samenleving fors te verminderen, niet in de laatste plaats onder invloed van de economische crisis die iedereen momenteel in de ban houdt en door uitblijven van nieuwe manifestaties van terroristisch geweld in Europa. Toch is er nog steeds sprake van een terroristische dreiging, al is deze al geruime tijd 'beperkt'. Ook doemen aan de einder nieuwe gevaren op, met ook terroristische risico's. Het is daarom zaak de inmiddels beproefde brede benadering intact te laten en ook te gebruiken voor nieuwe dreigingen die het risico in zich dragen van doorradicalisering in de richting van terrorisme. Daarbij zou het kunnen gaan om rechtsextremisme, maar ook om dierenrechtenextremisme of ideologisch gedreven radicalisme dat een voedingsbodemp kan vinden in de huidige economische malaise.

Een voortzetting van de brede benadering vergt:

- Blijvende waakzaamheid voor de gevaren van terrorisme. De ervaring leert dat terroristen ruim de tijd nemen om zich op hun actie voor te bereiden en bij voorkeur toeslaan op momenten dat een samenleving zich (weer) veilig waant.
- Een open en alerte houding tegenover de risico's. In het verleden hebben terrorismebestrijders zich nogal eens laten leiden door de vorige aanslag en werden zij verrast door aanslagen uit geheel andere hoek. Door niet alleen te letten op terroristische daden, maar over een breed terrein ook op radicaliseringsprocessen (zoals de brede benadering impliceert), wordt tunnelvisie voorkomen en worden de mogelijkheden van proactieve interventies vergroot.
- Bereidheid van alle betrokken partijen en instanties om de gevaren van radicalisering en terrorisme in samenhang te blijven zien en aanpakken en daarover informatie en inzichten met elkaar uit te wisselen.
- Een scherp bewustzijn bij alle partijen en diensten die werkzaam zijn in de sfeer van terrorismebestrijding, dat inzet altijd proportioneel moet zijn. In het bijzonder geldt dit

Rosenthal en R. de Wijk (red.), *Terrorisme. Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (Deventer 2008) 535-544.

¹⁶ Reikwijdte en functie van het DTN worden nog eens bevestigd in: TK 31 200 VI Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie, nr. 2: Memorie van toelichting.

¹⁷ TK 754, nr. 103.

voor interventies in de sfeer van radicalisering, waar niet primair de inzet van justitiële middelen vereist is, maar op meer subtiele wijze ontwikkelingen omgebogen moeten worden. Als proportionaliteit op dit vlak uit het oog verloren wordt, ligt versterkte radicalisering op de loer.

- Voor de aanpak van radicalisering is verdieping van de kennis over de te bestrijden ideologieën noodzakelijk. Als de wortels van het denken en handelen van aanhangers van radicale opvattingen worden blootgelegd, is het beter mogelijk strategieën te ontwikkelen die gericht zijn op delegitimatie en het bieden van tegenwoord (*counter narrative*).
- Meer kennis over en aandacht voor het *Umfeld* waarin radicale opvattingen gedijen en de discussies over de oirbaarheid van geweld, vergroot de mogelijkheden om weerwoord en weerstand te stimuleren binnen deze kringen zelf.
- Het belang van internet voor de verspreiding van radicale ideeën en het aanjagen van radicaliseringsprocessen mag niet onderschat worden. Bovendien is internet voor terroristische groepen inmiddels veruit het belangrijkste propagandamiddel. Om die redenen dient de overheid de 'internetgemeenschap' op de voet te volgen en moet zij nieuwe strategieën blijven ontwikkelen om uitwassen te bestrijden.
- Communicatie over terrorisme en radicalisering is in dit informatietijdperk van niet te onderschatten betekenis. Nu in Nederland de publiekscampagne tegen terrorisme alweer enkele jaren achter ons ligt, dienen andere of nieuwe wegen benut of gecreëerd te worden om de bevolking van tijd tot tijd 'bij de les te houden' en bewust te laten zijn van de risico's.
- Terrorismen en radicalisering zijn bij uitstek grensoverschrijdende fenomenen. De internationale taakverdeling en samenwerking die de afgelopen jaren op CT-gebied is ontstaan vergt aanhoudend onderhoud en bijstelling. Nu verschillende landen een vorm van brede benadering hebben ontwikkeld, is het zaak deze benadering ook steeds helder terug te laten komen in de terreinen waarop samenwerking gezocht en aangegaan wordt. Het ontstaan van steeds meer coördinerende instanties als de NCTV in andere landen biedt hiervoor belangrijke ingangen.
- Van groot belang blijven verder de ontwikkeling en hantering van deradicaliseringsprogramma's. Daarmee wordt het contraterroismebeleid verrijkt met een belangrijke nieuw interventiemiddel, waarvan de effectiviteit overigens voor de langere termijn zijn waarde moet bewijzen.

Tot slot

De economische crisis en de opmars van xenofobe partijen en groepen in de Nederlandse samenleving doet tot slot ook vrezes voor een verdere verscherping van de maatschappelijke verhoudingen in onze samenleving, met alle risico's van dien op het vlak van confrontaties en gewelddadigheden. De brede benadering vereist op dit vlak van alle bij het contraterroismebeleid betrokken partijen een 'open mind' en een scherp oog voor radicaliseringstendenzen en de risico's die daaruit voortkomen, ongeacht hun aard en achtergrond. Als zij daarin slagen, zal de brede benadering ook in het komende decennium haar bijzondere waarde bewijzen.

P.A.

Den Haag, 3 januari 2012