

# BA-THESIS ONDERZOEKSSEMINAR III-C VOOR TCS

“In hoeverre leidt het implementatietekort van het Europese beleid inzake radicalisering tot een eigen invulling van EU-lidstaten en lokale autoriteiten? Casus Nederland/Amsterdam vanaf 2005”

Lisa Heintzbergen  
3480992

24 juni 2013  
Universiteit Utrecht  
Dr. Mathieu Segers

*EUROPEES BELEID  
INZAKE  
RADICALISERING*



Universiteit Utrecht

# INHOUDSOPGAVE

<b>INLEIDING .....</b>	<b>2</b>
<b>1. EUROPEES BELEID INZAKE RADICALISERING .....</b>	<b>5</b>
1.1 ACHTERGRONDINFORMATIE .....	5
1.2 TERRORISMEBESTRIJDINGSSTRATEGIE .....	7
1.3 ACTIEPLAN INZAKE DE BESTRIJDING VAN RADICALISERING EN REKRUTERING .....	9
1.3.1 RAPPORT ACTIEPLAN 9 DECEMBER 2011 .....	10
1.4 KADERBESLUIT VAN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE .....	11
1.5 CONCLUSIE – EUROPEES BELEID INZAKE RADICALISERING .....	13
<b>2. NATIONAAL BELEID INZAKE RADICALISERING – CASUS NEDERLAND .....</b>	<b>15</b>
2.1 ACHTERGRONDINFORMATIE .....	15
2.2 ACTIEPLAN POLARISATIE EN RADICALISERING 2007-2011.....	17
2.2.1 DOELSTELLINGEN ACTIEPLAN.....	18
2.2.2 UITWERKING VAN HET ACTIEPLAN 2007-2011 .....	20
2.3 CONCLUSIE – NATIONAAL BELEID EN DE EUROPESE UNIE.....	23
<b>3. LOKAAL BELEID INZAKE RADICALISERING – CASUS GEMEENTE AMSTERDAM .....</b>	<b>25</b>
3.1 ACHTERGRONDINFORMATIE .....	26
3.2 WIJ AMSTERDAMMERS II (AMSTERDAM TEGEN RADICALISERING) .....	27
3.2.1 WIJ AMSTERDAMMERS II (2006).....	27
3.2.2 AMSTERDAM TEGEN RADICALISERING (2007) .....	28
3.3 GEMEENTELIJKE INFORMATIEHUISHOUDING RADICALISERING .....	30
3.4 CONCLUSIE – LOKAAL BELEID AMSTERDAM EN DE EUROPESE UNIE.....	31
<b>4. CONCLUSIE .....</b>	<b>34</b>
4.1 EUROPEES NIVEAU .....	34
4.2 NATIONAAL NIVEAU .....	36
4.3 LOKAAL NIVEAU.....	37
4.4 BELEIDSADVIES EUROPESE UNIE .....	38
<b>5. LITERATUURLIJST .....</b>	<b>40</b>
<b>6. BIJLAGE .....</b>	<b>45</b>
6.1 TERRORISMEBESTRIJDINGSSTRATEGIE (2005) .....	
6.2 KADERBESLUIT VAN DE RAAD TOT WIJZIGING VAN KADERBESLUIT (2007) .....	
6.3 ACTIEPLAN POLARISATIE EN RADICALISERING 2007-2011.....	
6.4 REVIEWRAPPORT BA-THESIS FABIËNNE.....	

## INLEIDING

De internationale samenwerking tegen het terrorisme is een succesverhaal. Nooit eerder in de geschiedenis van de terrorismebestrijding was de internationale samenwerking zo groot en het aantal landen dat het terrorisme steunt, zo klein. Hoewel terrorisme nooit helemaal tegengegaan kan worden, is de Europese Unie – in samenwerking met de lidstaten en de internationale gemeenschap – er beter dan ooit in geslaagd om de bewegingsvrijheid, de communicatie en ook de geldstromen van terroristenorganisaties aan banden te leggen.<sup>1</sup> Daarentegen is de terrorismebestrijding het minst succesvol gebleken op dat gebied dat er het meest toe doet: het radicaliseringsproces dat de aanvoer van nieuwe terroristen mogelijk maakt.

Op het terrein van internationale wetgeving inzake terrorismebestrijding is in grote mate overeenstemming bereikt tussen de verschillende lidstaten, onder andere door het kaderbesluit van de Europese Unie (hoofdstuk 1.4). Voor de maatregelen die gevormd zijn binnen deze wetgeving (zoals het bevriezen van financiën en het vaststellen van strafbare feiten en sancties) geldt de gewone wetgevingsprocedure: zowel de Raad van Ministers als het Europese Parlement hebben een beslissende stem in het wetgevingsproces.<sup>2</sup> Op het gebied van radicalisering gaat het echter over een Europese strategie en een actieplan, waar de implementatie afhankelijk is van de nationale lidstaten. Het onderbreekt de Europese Unie hierbij aan unanimititeit, mede door de verschillende culturen en tradities van lidstaten.

Om dit te analyseren, ligt de focus in het onderzoek op het Europese beleid inzake radicalisering en de implementatie daarvan door lidstaten en lokale autoriteiten. Omdat niet alle lidstaten en gemeenten behandeld kunnen worden in dit onderzoek, heb ik gekozen voor de casus Nederland/Amsterdam. Zowel de Nederlandse overheid als de Gemeente Amsterdam hebben een gedetailleerd (actie)plan opgesteld om radicalisering tegen te gaan. Dit betekent dat er op Europees, nationaal en lokaal niveau gewerkt wordt aan een radicaliseringsbeleid. De aanpakken verschillen echter van elkaar en bevatten allen een eigen implementatie en invulling. Daarom heb ik de volgende onderzoeksvraag opgesteld:

*In hoeverre leidt het implementatietekort van het Europese beleid inzake radicalisering tot een eigen invulling van EU-lidstaten en lokale autoriteiten? Casus Nederland/Amsterdam vanaf 2005.*

Het jaar 2005 neem ik als uitgangspunt. In dit jaar heeft de Europese Unie de *Terrorismebestrijdingsstrategie* en het actieplan *Radicalisering en Rekrutering* aangenomen en begint ook Nederland,

---

<sup>1</sup> Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum. *Justitiële verkenningen: radicalisering en jihad* (2005). P. 21.

<sup>2</sup> Europa-Nu, website van Parlementair Documentatie Centrum Universiteit Leiden. *Antiterrorismebeleid*. Laatst bekeken op 13-06-2013, [www.europa-nu.nl](http://www.europa-nu.nl).

samen met Amsterdam, aan een beleid inzake radicalisering. Radicalisering definieer ik daarbij als een proces waarbij een persoon of groep streeft naar een diep ingrijpende verandering in de samenleving, die een gevaar kan opleveren voor (het voortbestaan van) de democratische rechtsorde.<sup>3</sup> In de *Terrorismebestrijdingsstrategie* wordt radicalisering vooral gezien als een proces waarbij de legitimiteit van de democratische samenleving in toenemende mate ter discussie wordt gesteld en waarbij de uiterste vorm van radicalisme (extremisme) beschouwd wordt als tegenpool van democratie. In dit onderzoek wordt met de term *radicalisering/ radicalisme* deze laatste fase bedoeld, waarin het radicaliseringsproces overgaat op religieus extremisme en terroristisch handelen.

Jongeren uit migrantengemeenschappen blijken gevoelig te zijn voor dit radicaliseringsproces als gevolg van individuele 'heridentificatie'. Tweede en derde generaties jongeren zijn op zoek naar hun identiteit en de erkenning als volwaardig burger van de Nederlandse samenleving.<sup>4</sup> Deze jongeren zijn niet langer in staat zich volledig te identificeren met het land van herkomst van hun ouders en worden daarnaast geconfronteerd met een slechte sociale en/of economische status in de westerse maatschappij. Als enig overgebleven identificatiepunt zoeken allochtonen jongeren hun heil in religie.<sup>5</sup> Het lijkt erop dat de integratie van moslims als volwaardige burgers in de westerse samenleving een grote invloed kan hebben op het tegengaan van radicaliseringsprocessen.

In Europa is de islam na het christendom de grootste godsdienst. De overgrote meerderheid van moslims in West-Europa bestaan uit migranten uit islamitische landen. Deze migranten werden in de jaren zestig en zeventig aangetrokken als gastarbeiders vanuit (voornamelijk) Turkije en Marokko of maakten deel uit van een grote postkoloniale migratiestroom vanuit onder meer Pakistan, Algerije en Suriname.<sup>6</sup> Na de jaren zeventig zorgden gezinsherenigingen en de komst van politieke vluchtelingen uit landen zoals Irak en Afghanistan voor de verdere groei van de moslimgemeenschap in Europa. Het radicaliseringsproces van moslims begon in de jaren negentig door inmenging en (financiële) ondersteuning van Europese moskeeën en islamitische organisaties vanuit Arabische landen.<sup>7</sup> In de eenentwintigste eeuw is de focus komen te liggen op zelfradicalisering en rekrutering via internet (individualisering), jihadstrijders en de Arabische Lente. Een omslag in het radicaliseringsproces waar ook het beleid zich op aan moest passen.

---

<sup>3</sup> Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst. *Begrippenlijst: radicalisering*. Laatst bekeken op 14-06-2013: [www.aivd.nl](http://www.aivd.nl).

<sup>4</sup> Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum. *Justitiële verkenningen: radicalisering en jihad* (2005). P. 23.

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> FORUM Instituut voor Multiculturele Vraagstukken. *De positie van moslims in Nederland. Feiten en Cijfers*. (2010). P. 10.

<sup>7</sup> Ibidem. P. 24.

In dit onderzoek wordt het beleid inzake radicalisering op Europees, nationaal en lokaal niveau geanalyseerd (vanaf 2005). In het eerste hoofdstuk wordt het Europese beleid behandeld aan de hand van de Terrorismebestrijdingsstrategie, het Actieplan inzake Radicalisering en Rekrutering en het Kaderbesluit van de Europese Unie. Het tweede hoofdstuk richt zich op het beleid van Nederland waarbij het Actieplan Polarisation en Radicalisering wordt behandeld. Hoofdstuk drie gaat over de lokale aanpak van Amsterdam waar het Actieplan Wij Amsterdammers (later Amsterdam tegen Radicalisering) en de Gemeentelijke Informatiehuishouding Radicalisering van belang zijn. In de laatste paragraaf van elke hoofdstuk wordt tevens een korte conclusie gegeven. In het vierde hoofdstuk wordt een algehele conclusie en een beleidsadvies gegeven.

# 1. EUROPEES BELEID INZAKE RADICALISERING

Sinds de aanslagen van 11 september in de Verenigde Staten is Europa intensiever gaan optreden tegen terrorisme. De Europese Unie heeft verschillende maatregelen genomen waardoor terroristische organisaties moeilijker in Europa kunnen opereren. Zo is er een lijst van terroristische organisaties en personen opgesteld en zijn er maatregelen genomen die de financiering van terroristische organisaties moeilijk maakt. Sinds 30 november 2005 bestaat er een officiële *Terrorismebestrijdingsstrategie van de Europese Unie*.

Dit hoofdstuk behandelt allereerst de achtergrond van de Europese terrorismebestrijding. Daarna gaat het in op drie belangrijke beleidsdocumenten: de *Terrorismebestrijdingsstrategie*, het *Actieplan inzake de Bestrijding van Radicalisering en Rekrutering*, en het *Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie inzake terrorismebestrijding*. In de laatste paragraaf volgt een korte samenvatting en conclusie over het Europese beleid inzake radicalisering.

## 1.1 ACHTERGRONDINFORMATIE

De Europese Unie heeft de terrorismebestrijdingsstrategie altijd onder de derde pijler van haar beleid gezet. De lidstaten van de Europese Unie werkten sinds het Verdrag van Maastricht (1992) samen via drie 'pijlers'. De eerste pijler had vooral betrekking op besluitvorming op economische gebied. Hieronder vallen bijvoorbeeld de interne markt, het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en de Economische en Monetaire Unie. Onder de tweede pijler van de Europese Unie viel de samenwerking in het Gemeenschappelijke Buitenlands en Veiligheidsbeleid. Het ging hierbij om het buitenlands en defensiebeleid van Europa ten opzichte van de buitenwereld. De derde pijler omvatte het beleid op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken. Het ging hierbij om de bestrijding van criminaliteit en drugshandel, maar ook om terrorismebestrijding.<sup>8</sup> Door het Verdrag van Lissabon (2009) is de pijlerstructuur vervallen.

Het was voor de Europese Unie moeilijk om een allesomvattende terrorismebestrijdingsstrategie neer te zetten, omdat dit beleid onder de derde pijler van de Europese Unie viel. Voor de eerste pijler gold de communautaire procedure en voor de andere twee pijlers de intergouvernementele methode.<sup>9</sup> In het kader van het Europese economische beleid voldeed een gekwalificeerde meerderheid van de stemmen. Bij de tweede en derde pijler wordt het recht van initiatief – het recht om wetsvoorstellen goed of af te keuren – gedeeld door de Europese Commissie en lidstaten. De

---

<sup>8</sup> Verdrag Betreffende de Europese Unie. *Titel VI Bepalingen betreffende de samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken, artikel K1*. Publicatieblad nr. C191. (29 juli 1992).

<sup>9</sup> Jansen, E. (2008). *De Europese integratie van het contraterrorismebeleid. Een vergelijkend onderzoek naar contraterrorismebeleid van het Verenigd Koninkrijk en Nederland*. Doctoraalscriptie Bestuurskunde, p. 12.

besluitvorming van de Europese Raad omtrent de terrorismebestrijdingsstrategie werd hierdoor vaak belemmerd door de verplichte unanieme goedkeuring.

In het Verdrag van Amsterdam (1999) werden er nog een aantal aanpassingen gedaan op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken. De belangrijkste focus van de derde pijler lag nu bij 'de burgers in een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een hoog niveau van zekerheid te verschaffen door de ontwikkeling van gezamenlijk optreden van de lidstaten op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken en door voorkoming en bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat. Deze doelstelling wordt verwezenlijkt door het voorkomen en bestrijden van al dan niet georganiseerde criminaliteit, met name terrorisme, mensenhandel en misdrijven tegen kinderen, illegale drugshandel en illegale wapenhandel, corruptie en fraude.'<sup>10</sup> Op het gebied van besluitvorming werden ook enkele veranderingen doorgevoerd: besluiten konden voortaan in werking treden na de ratificering door de helft van de ondertekende lidstaten.<sup>11</sup> Dit maakte het proces sneller.

De terroristische aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten hebben het besluitvormingsproces binnen de Europese Unie versneld. Tijdens de vergadering die op de aanslagen volgden (Buitengewone Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 20 september 2001, Buitengewone Europese Raad van Brussel van 21 september 2001) hebben de Europese lidstaten besloten daadkrachtig te strijden tegen de internationale criminaliteit.<sup>12</sup> De Europese Raad besloot dat de strijd tegen het terrorisme meer dan voorheen prioriteit had. De Europese Unie gaf aan Europol de mogelijkheid om terroristische risico's en bedreigingen te kunnen analyseren en daarnaast een grotere rol in de informatie-uitwisseling te vervullen.<sup>13</sup> Daarnaast werd in 2002 Eurojust opgericht, een orgaan van de Europese Unie dat bevoegd is voor onderzoek en vervolging van zware criminaliteit. Eurojust moest de coördinatie tussen lidstaten bevorderen en zorgen voor vlottere internationale rechtshulp en uitleveringen.

---

<sup>10</sup> Verdrag van Amsterdam. *Titel VI Bepalingen inzake Politieke en Justitiële samenwerking in Strafzaken, artikel 29*. Publicatieblad Nr. C 340. (10 november 1997).

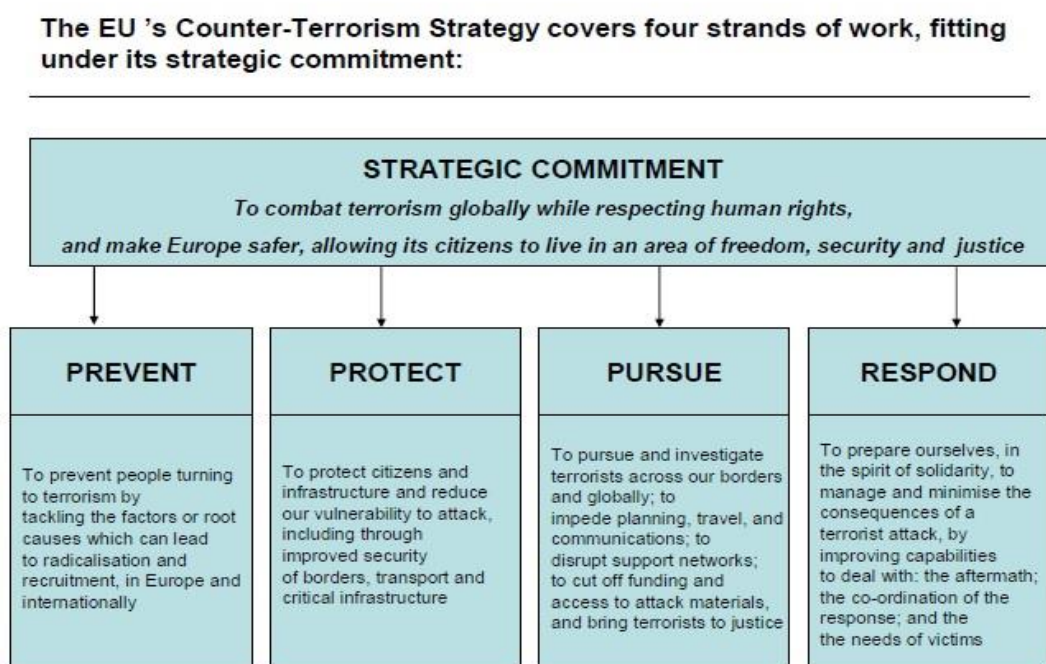
<sup>11</sup> Verdrag van Amsterdam. *Titel VI Bepalingen inzake Politieke en Justitiële samenwerking in Strafzaken, artikel 34*. Publicatieblad Nr. C 340. (10 november 1997).

<sup>12</sup> Jansen, E. (2008). *De Europese integratie van het contraterrorismebeleid*. Doctoraalscriptie Bestuurskunde, p. 16.

<sup>13</sup> Buitengewone zitting van de Raad Justitie, Binnenlandse Zaken en Civiele Bescherming. *Hoofdstuk II: Maatregelen ter verbetering van de bestrijding van het terrorisme in de Europese Unie. Samenwerking tussen de politie- en inlichtingendiensten, artikel 8 t/m 19*. Brussel (20 September 2001).

## 1.2 TERRORISMEBESTRIJDINGSSTRATEGIE

Het doel van de *Terrorismebestrijdingsstrategie* (EU's Counter-Terrorism Strategy) is de internationale veiligheid te vergroten met behulp van vier pijlers: voorkomen, beschermen, achtervolgen en reageren.<sup>14</sup> De pijler 'voorkomen' is toegespitst op de bestrijding van radicalisering en rekrutering van terroristen. De pijler 'beschermen' heeft tot doel de kwetsbaarheid van doelwitten van aanslagen te verminderen en de gevolgen van aanslagen te beperken. De derde pijler voorziet in de vervolging van terroristen over de grenzen heen met inachtneming van de mensenrechten en het internationaal recht. De laatste en vierde pijler 'reageren' doelt op het adequaat reageren bij eventuele aanslagen.



De focus in dit onderzoek ligt bij de pijler 'voorkomen', omdat hier de bestrijding van radicalisering onder valt. De kernprioriteiten voor 'voorkomen' zijn:<sup>15</sup>

- Ontwikkeling van gemeenschappelijke benaderingen om probleemgedrag, met name het misbruik van internet, op te merken en aan te pakken;
- Aanpakken van aanstoking en rekrutering, met name op plaatsen waar mensen vooral samenkomen, zoals in gevangenissen, op plaatsen waar godsdienstonderricht wordt verstrekt of in gebedshuizen, met name door uitvoering van wetgeving die dit gedrag strafbaar stelt;

<sup>14</sup> Council of the European Union. *The European Union Counter-Terrorism Strategy* (30 november 2005).

<sup>15</sup> Ibidem.



- Ontwikkeling van een media- en communicatiestrategie om het EU-beleid beter toe te lichten;
- Bevordering van goed bestuur, democratie, onderwijs en economische welvaart door bijstandsprogramma's van de Gemeenschap en de lidstaten;
- Ontwikkeling van een interculturele dialoog binnen en buiten de Unie;
- Ontwikkeling van een niet-beladen taalgebruik om over de vraagstukken te debatteren;
- Voortzetting van onderzoek en uitwisseling van analyses en ervaringen om ons inzicht in de vraagstukken te vergroten en beleidsrespons te ontwikkelen.

De hierboven genoemde kernprioriteiten vormen de rode draad in het Europees beleid inzake radicalisering en komen in de rest van het onderzoek regelmatig naar boven. Een ander belangrijk document binnen het Europese radicaliseringsbeleid is het *Actieplan inzake de Bestrijding van Radicalisering en Rekrutering* (2004). Dit actieplan vormt een leidraad voor lidstaten om de factoren die tot radicalisering en rekrutering kunnen leiden (in Europa en op internationaal niveau) aan te pakken. Bovendien maak ik in het onderzoek gebruik van het *Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie inzake terrorismebestrijding* (13 juni 2002) en het gewijzigde *Kaderbesluit* (6 november 2007). Het kaderbesluit is verbindend voor de lidstaten. Alle maatregelen die hierin staan, zouden dus moeten worden overgenomen door de lidstaten. Het *Actieplan inzake de bestrijding van Radicalisering en Rekrutering*, en het *Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie inzake terrorismebestrijding* worden in de volgende paragrafen verder uitgewerkt.

In december 2005 heeft de Raad van Ministers van Justitie de *Terrorismebestrijdingsstrategie* aangenomen. Het strategische engagement luidt: 'Terrorisme mondiaal bestrijden met inachtneming van de mensenrechten en Europa veiliger maken, zodat zijn burgers in een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht kunnen leven.'<sup>16</sup> Om dit te bereiken vereist de strategie inspanningen op nationaal, Europees en internationaal niveau om de dreiging van het terrorisme te verminderen en Europa minder kwetsbaar voor aanslagen te maken.<sup>17</sup> Ook al gaat de *Terrorismebestrijdingsstrategie* ervan uit dat de lidstaten de uiteindelijke verantwoordelijkheid hebben in de strijd tegen terrorisme, de Europese Unie zorgt voor steun hierin door: de nationale capaciteiten te versterken, Europese samenwerking te bevorderen, collectief vermogen te ontwikkelen, en het promoten van internationaal partnerschap.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Council of the European Union. *The European Union Counter-Terrorism Strategy* (30 november 2005), p.3.

<sup>17</sup> Ibidem. P. 6.

<sup>18</sup> Ibidem. P. 4.

### 1.3 ACTIEPLAN INZAKE DE BESTRIJDING VAN RADICALISERING EN REKRUTERING

Na de aanslagen in Madrid in maart 2004, heeft de Europese Unie een *Actieplan inzake de bestrijding van Radicalisering en Rekrutering* gemaakt. Dit *Actieplan* bestaat naast de *Terrorismebestrijdingsstrategie* en biedt technische details en mogelijkheden om de voortgang in de strijd tegen het terrorisme te kunnen controleren. Dit geeft een duidelijk beeld over welke acties al genomen zijn en wat er nog moet gebeuren. Het *Actieplan* wordt iedere zes maanden geactualiseerd en bevat meer dan 150 acties en maatregelen. In juni en december wordt het plan aan de Raad gestuurd voor goedkeuring.<sup>19</sup> Tot aan december 2005 had het *Actieplan* zeven belangrijke aspecten<sup>20</sup>:

- To deepen the international consensus and enhance international efforts to combat terrorism;
- To reduce the access of terrorists to financial and economic resources;
- To maximise the capacity within EU bodies and member States to detect, investigate and prosecute terrorists and to prevent terrorist attacks;
- To protect the security of international transport and ensure effective systems of border control;
- To enhance the capability of the European Union and of member States to deal with the consequences of a terrorist attack;
- To address the factors which contribute to support for, and recruitment into, terrorism;
- To target actions under EU external relations towards priority Third Countries where counter-terrorist capacity or commitment to combating terrorism needs to be enhanced.

Na december 2005 wordt het *Actieplan* herzien omdat de Europese Raad de *Terrorismebestrijdingsstrategie* van de Europese Unie heeft aangenomen. Deze strategie vormt vanaf dan het raamwerk voor de Europese terrorismebestrijding. Zoals in de vorige paragraaf besproken, worden alle acties in de *Terrorismebestrijdingsstrategie* gegroepeerd onder vier pijlers: Voorkomen, Beschermen, Achtervolgen en Reageren. In het herziene *Actieplan* wordt hetzelfde schema gebruikt om duidelijk aan te geven wat de Europese Unie probeert te verwezenlijken en welke middelen zij daarvoor gebruikt. Het *Actieplan* wordt continu aangepast en bewerkt. De halfjaarlijkse verslagen van het Europese *Actieplan* beschrijven de voortgang van de strategie.<sup>21</sup> Aan de hand van een rapport uit 2011 wordt hieronder het *Actieplan* besproken.

---

<sup>19</sup> Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. *Terrorismebestrijding: internationale samenwerking*. Bekeken op 17-05-2013, [www.nctv.nl/onderwerpen/tb/internationalesamenwerking/](http://www.nctv.nl/onderwerpen/tb/internationalesamenwerking/).

<sup>20</sup> European Council. *EU Plan of Action on Combating Terrorism* (25 Maart 2004).

<sup>21</sup> Raad van de Europese Unie. *Voortgangverslag over de uitvoering van de strategie en het actieplan inzake terrorismebestrijding*. 9715/1/09. Brussel (2 juni 2009).

### 1.3.1 RAPPORT ACTIEPLAN 9 DECEMBER 2011

Het laatste (openbare) rapport over de acties en maatregelen die genomen zijn met betrekking tot het *Actieplan* is op 9 december 2011 uitgebracht. De focus ligt hierbij meer op Europese jihadstrijders en de gevolgen van de Arabische Lente. Door de teleurstelling van de Arabische Lente is er volgens de Europese Coördinator Terrorismebestrijding Gilles de Kerchove een verhoogde kans op radicalisering. Bovendien kan de grote stroom aan Noord-Afrikaanse immigranten een negatief effect hebben op de Europese veiligheidssituatie.<sup>22</sup> Het *Actieplan* houdt zich aan de doelstellingen van de *Terrorismebestrijdingsstrategie*, maar implementeert deze aan de huidige situatie waarin radicalisering een nieuw probleem vormt in de strijd tegen het terrorisme.

Het rapport gaat in op de aanpak van EU-lidstaten inzake de *Terrorismebestrijdingsstrategie*. Zoals in de inleiding naar voren is gekomen, draait mijn onderzoek om de casus Nederland/ Amsterdam, hier heb ik mij dan ook op gefocust bij het analyseren van het rapport. Onder de pijler 'Voorkomen' wordt het Nederlandse beleid samengevat: 'In 2011 the Netherlands continued its focus on the role of local authorities in countering radicalisation. In total 148 local governments received central government funding for projects and plans to counter radicalisation and polarisation in the context of the implementation of the Dutch Action Plan. Also training for frontline workers (schoolteachers, police-officers and youth workers) were being developed and given all throughout the Netherlands. About 3.500 people were trained in 2011.'<sup>23</sup>

Volgens het rapport werkt Nederland goed mee in de bestrijding van radicalisering. Nederland is echter maar één van de vijf landen – Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Zweden, Denemarken en Nederland – die een gedetailleerd plan heeft om radicalisering tegen te gaan.<sup>24</sup> Dit terwijl in het rapport onder de pijler 'Voorkomen' het bestrijden van radicalisering als hart van de Europese *Terrorismebestrijdingsstrategie* wordt gezien.<sup>25</sup> Een groot Europees land als Frankrijk doet bijvoorbeeld niet mee aan het *Actieplan*, terwijl daar de moslimpopulatie snel groeit en de kans op een terroristische aanslag de afgelopen jaren hoog is.<sup>26</sup> Ontbreekt het hierbij aan de wil voor verdere Europese integratie op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken, waar terrorismebestrijding en het radicaliseringsbeleid onder valt? Volgens een uitspraak van de Europese anti-

---

<sup>22</sup> Council of the European Union. *EU Action Plan on combating terrorism*. 17594/1/11. Brussel (9 december 2011), p. 2-3.

<sup>23</sup> Ibidem. P. 6.

<sup>24</sup> Denmark Ministry of Refugee, Immigration and Integration Affairs (oktober 2010). *The Challenge of Extremism. Examples of deradicalisation and disengagement programmes in de EU*. P. 31.

<sup>25</sup> Council of the European Union. *EU Action Plan on combating terrorism*. 17594/1/11. Brussel (9 december 2011), p. 4.

<sup>26</sup> The Institute for Economics & Peace. *Global Terrorism Index: capturing the Impact of Terrorism for the Last Decade* (2012), <http://www.visionofhumanity.org/terrorismindex/about-the-gti/> en The Pew Forum on Religion & Public Life. *The Future of the Global Muslim Population*, <http://www.pewforum.org/future-of-the-global-muslim-population-regional-europe.aspx>.

terrorismecoördinator Gilles de Kerchove lijkt het hier wel op: 'De relatie tussen religie en staat is een thema dat in Europa erg gepolariseerd is. In België – waar de staat de islam heeft erkend en de salarissen van imams betaalt - bestaat er een lange traditie om een soort Belgische islam te ontwikkelen. In Frankrijk is dat uitgesloten: de republikeinse, gelaïceteerde staat houdt zich daar niet mee bezig. Het is een thema waar in Europa meningsverschillen over blijven bestaan.'<sup>27</sup> Als gelaïceteerde republiek moet Frankrijk dus weinig hebben van het radicaliseringsbeleid. De verdeling tussen religie en staat is groot, wat leidt tot grote contrasten en een gebrek aan unanimiteit in Europa. De verschillende tradities en culturen leiden tot een grote verdeeldheid in het Europese debat rondom radicalisering.

#### **1.4 KADERBESLUIT VAN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE**

Het kaderbesluit is een belangrijk instrument in de bestrijding van terrorisme omdat lidstaten door dit kaderbesluit wetgeving maken of aanpassen zodat terroristische misdrijven (strenger) bestraft kunnen worden. Het originele kaderbesluit trad in 2002 in werking. Het doel van dit kaderbesluit was om in alle Europese lidstaten de wetgeving aan te passen en terroristisch handelen tot een strafbaar feit te stellen.<sup>28</sup> In dit onderzoek maak ik ook gebruik van het *Kaderbesluit 2008/919/JBZ van de Raad tot wijziging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding*.<sup>29</sup> Dit kaderbesluit is tot stand gekomen aan de hand van een voorstel door de Europese Commissie van 6 november 2007, met een voorgesteld implementatietermijn op 31 december 2008.<sup>30</sup> In dit voorstel stelt de Commissie uitdrukkelijk dat het de bedoeling is om het besluit uit 2002 te actualiseren en aan te laten sluiten op de Europese *Terrorismebestrijdingsstrategie* en het *Actieplan ter Bestrijding van Radicalisering en Rekrutering*. Om dit te realiseren werden er drie nieuwe strafbare feiten toegevoegd aan het kaderbesluit: het publiekelijk uitlokken van het plegen van terroristische misdrijven, werving voor terrorisme en training voor terrorisme.<sup>31</sup> Uiterlijk tegen 9 december 2010 moesten de lidstaten hun nationale wetgeving aan dit kaderbesluit hebben aangepast.

Het *Kaderbesluit* uit 2002 bestond uit tien artikelen die in de nationale wetgeving van Europese lidstaten moest worden geïmplementeerd. Hieronder zijn puntsgewijs de tien artikelen (op zeer

---

<sup>27</sup> MO Mondiaal Nieuws. *Een baan en een huis, de nieuwe aanpak van radicalisering*. EU-antiterrorismecoördinator Gilles de Kerchove. (11 augustus 2012).

<sup>28</sup> De Raad van de Europese Unie. *Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding (2002/475/JBZ)*.

<sup>29</sup> Kaderbesluit 2008/919/JBZ tot wijziging van kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding (28 november 2008)

<sup>30</sup> Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Voorstel voor den Kaderbesluit van de Raad tot wijziging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding*. COM(2007)650 definitief. Brussel (6-11-2007).

<sup>31</sup> Ibidem. P. 3.

abstract niveau) weergegeven. Iedere lidstaat neemt de maatregelen die noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat<sup>32</sup>:

1. Opzettelijke gedragingen, die door hun aard of context een land of een internationale organisatie ernstig kunnen schaden, worden aangemerkt als terroristische misdrijven;
2. Het leiden van of het deelnemen aan een terroristische groep strafbaar is;
3. Gekwalificeerde diefstal, afpersing en het valselijk opmaken van administratieve documenten met het oogmerk om de in artikel 1 genoemde gedragingen te verwezenlijken, strafbaar is;
4. Uitlokkingen van of medeplichtigheid aan één van de artikelen 1,2 of 3 bedoelde strafbare feiten, strafbaar worden gesteld;
5. Op de in artikelen 1 tot en met 4 bedoelde strafbare feiten doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend straffen te stellen;
6. Om de straffen als bedoeld in artikel 5 te verminderen indien de dader afstand doet van zijn terroristische activiteiten en de justitiële autoriteiten helpt inzake de bestrijding van terrorisme;
7. Rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld voor één van de in de artikelen 1 tot en met 4 bedoelde strafbare feiten;
8. Iedere rechtspersoon die uit hoofde van artikel 7 aansprakelijk is gesteld, sancties te kunnen opleggen die doeltreffen, evenredig en afschrikwekkend zijn;
9. Een lidstaat rechtsmacht kan vestigen wanneer het strafbare feit op het grondgebied van een lidstaat is gepleegd;
10. De bescherming van en de bijstand aan slachtoffers wordt gewaarborgd.

In het *Kaderbesluit* van 2007 speelt het toenemende gebruik van internet en jihadtrainingen een grote rol. Internet vormt hierbij één van de voornaamste aanjagers van de radicaliserings- en rekruteringsprocessen en dient daarbij als bron van informatie over terroristische praktijken en methoden. Het kaderbesluit bepaalt in welke gevallen de lidstaten terroristische misdrijven op doeltreffende wijze kunnen vervolgen. Volgens Artikel 1 (2) van het *Kaderbesluit* moet iedere lidstaat maatregelen nemen om de volgende opzettelijke gedragingen in verband met terroristische activiteiten als strafbare feiten aan te merken<sup>33</sup>:

- Het publiekelijk uitlokken van het plegen van terroristische misdrijven;

---

<sup>32</sup> De Raad van de Europese Unie. *Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding (2002/475/JBZ)*. (13 juni 2002).

<sup>33</sup> Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Voorstel voor den Kaderbesluit van de Raad tot wijziging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding*. COM(2007)650 definitief. Brussel (6-11-2007), p. 12.

- Werving voor terrorisme;
- Training voor terrorisme;
- Gekwalificeerde diefstal gepleegd met oogmerk om een van de in artikel 1, lid 1, genoemde gedragingen te verwezenlijken;<sup>34</sup>
- Afpersingen met het oogmerk van de in artikel 1, lid 1, genoemde gedragingen te verwezenlijken;<sup>35</sup>
- Het valselijk opmaken van administratieve documenten (...).

Kaderbesluiten zijn pas toepasbaar als ze worden omgezet in nationale wetgeving. Het doel van een kaderbesluit is om wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen binnen de nationale wetgeving van lidstaten beter op elkaar af te laten stemmen. Dit kan dus leiden tot aanpassingen in de wetgeving van de verschillende lidstaten. Nederland heeft door het *Kaderbesluit* een nieuwe wet moeten maken: de Wet Terroristische Misdrijven.<sup>36</sup> Hier wordt in het volgende hoofdstuk verder op in gegaan. Het *Kaderbesluit* heeft ervoor gezorgd dat er meer samenwerking plaats vindt op politieel en juridische niveau (Europol en Eurojust). Bovendien zorgt het ervoor dat terroristische misdrijven niet verschillend bestraft worden in de verschillende lidstaten.

## **1.5 CONCLUSIE – EUROPEES BELEID INZAKE RADICALISERING**

Europa lijkt sinds de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten een nieuwe gezamenlijke vijand te hebben gevonden. Europese moslims worden nauwlettend in de gaten gehouden, radicalisering wordt tegengegaan en het terrorismebeleid staat hoog op de Europese agenda. Daartegenover staan de verschillende culturen die zich maar moeilijk laten samenbinden door de Europese Unie en die weinig zien in verdere Europese integratie. Hoewel de Europese Unie dus gebaat lijkt bij een gezamenlijke vijand, heeft de strijd tegen het radicalisme alleen maar verdeeldheid binnen Europa gecreëerd. Het gebrek aan unanimiteit wordt gekenmerkt door een brede variatie in nationale aanpakken, geworteld in verschillende culturen en tradities van lidstaten. Zo bestaan er grote contrasten tussen het Franse (republikeins) en Nederlandse (multicultureel) integratiemodellen, en verschillen in de verdeling tussen religie en staat. Het debat over terrorisme en radicalisering wordt dus vaak vanuit politieke overwegingen gevoerd. Het ligt uiteindelijk aan de

---

<sup>34</sup> Artikel 1, lid 1: Strafbare feiten in verband met terroristische activiteiten: (a) “publiekelijk uitlokken van het plegen van een terroristisch misdrijf” (...), (b) “werving voor terrorisme” (...) en (c) “training voor terrorisme”(…).

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Jansen, E. (2008). *De Europese integratie van het contraterrorismebeleid*. Doctoraalscriptie Bestuurskunde, p. 40.

vastberadenheid van de lidstaten om de nationale verschillen te overwinnen en samen te werken aan een collectieve terrorismebestrijdingsstrategie.<sup>37</sup>

Een belangrijke focus in de Europese aanpak inzake radicalisering is het ontwikkelen van lokale politiek. Gemeentelijke politiek speelt een belangrijke rol in het tegengaan van radicalisering en maakt het mogelijk om het probleem in een zo vroeg mogelijk stadium te detecteren. Europese lidstaten moeten er daarom voor zorgen dat er genoeg aandacht uitgaat naar de gemeentelijke politiek.<sup>38</sup> Of dit daadwerkelijk door de nationale overheid wordt uitgewerkt, is nog maar de vraag omdat lidstaten zelf hun beleid inzake radicalisering mogen bepalen. Er zijn maar vijf landen, waaronder Nederland, die een gedetailleerd plan hebben om radicalisering tegen te gaan op lokaal niveau.<sup>39</sup> Dit cijfer komt uit een onderzoek van het Deens ministerie voor Vluchtelingen, Migranten en Integratie waar 18 van de 27 lidstaten aan hebben meegewerkt.

Het gebrek aan kwaliteitsonderzoek naar de verschillende nationale en lokale aanpakken inzake radicalisering is hierbij een probleem. Europese richtlijnen worden vaak te laat omgezet in nationale wet- en regelgeving. Daarnaast bestaat er geen inzicht in de kwaliteit van de handhaving van deze richtlijnen. Dit kan de effectiviteit van het Europese beleid aantasten en rechtsongelijkheid tussen verschillende lidstaten opleveren.<sup>40</sup> De Europese Unie ziet het als haar taak om de nationale overheid te coördineren en om informatie uit te wisselen, maar de eindverantwoordelijke voor het beleid inzake radicalisering blijft de lidstaat zelf.<sup>41</sup> Er wordt een kader gegeven voor het radicaliseringsbeleid, maar de implementatie is afhankelijk van de nationale overheid.

---

<sup>37</sup> Coolsaet, R. *Jihadi Terrorism and the Radicalisation Challenge in Europe* (2008). P. 148.

<sup>38</sup> Ibidem. P. 150.

<sup>39</sup> Denmark Ministry of Refugee, Immigration and Integration Affairs (oktober 2010). *The Challenge of Extremism. Examples of deradicalisation and disengagement programmes in de EU*. P. 31.

<sup>40</sup> Tweede Kamer der Staten- Generaal, *Europese regelgeving. Implementatie van Europese richtlijnen en handhaving van Europese verordeningen in Nederland*, vergaderjaar 2007-2008, rapport nr. 2, 31498, p. 8.

<sup>41</sup> European Commission Home Affairs. *Radicalisation*. Laatst bekeken op 03-06-2013, <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/>.

## 2. NATIONAAL BELEID INZAKE RADICALISERING – CASUS NEDERLAND

Wat meteen opvalt aan het Nederlandse beleid inzake radicalisering is dat het een eigen organisatie met betrekking tot terrorismebestrijding kent. De organisatie Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) bestaat sinds 2011 en is een voortzetting van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb). Het NCTb werd in 2004 ingesteld als een instantie van de Nederlandse overheid om de activiteiten van politie, justitie, veiligheidsdiensten en andere organisaties op het gebied van de terrorismebestrijding te coördineren. In 2011 werd deze organisatie samengevoegd met de voormalige directie Nationale Veiligheid en GovCert (Computer Emergency Response Team) tot de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV).<sup>42</sup> De NCTV is verantwoordelijk voor terrorismebestrijding, cyber security, nationale veiligheid en crisisbeheersing. Voorheen gescheiden beleidsterreinen, nu samengevoegd tot één nationale organisatie.

Dit hoofdstuk heeft ongeveer dezelfde indeling als het vorige hoofdstuk. Allereerst wordt er achtergrondinformatie gegeven over het nationaal beleid van Nederland inzake radicalisering. Vervolgens wordt een belangrijk document met betrekking tot het radicaliseringsbeleid geanalyseerd: *Actieplan Polarisatie en Radicalisering 2007-2011*. Tevens bespreek ik de werking van het *Actieplan* aan de hand van een rapport van KplusV organisatieadvies (in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie): *Vijf jaar lokale projecten Polarisatie en Radicalisering Resultaatinventarisatie 2007-2011*. In paragraaf 3 kijk ik hoe het nationale beleid zich verhoudt ten opzichte van het Europese beleid inzake radicalisering en geef ik een korte samenvatting en een conclusie van het hoofdstuk.

### 2.1 ACHTERGRONDINFORMATIE

Voor de terrorismebestrijding in Nederland moest een aantal wetten en regels worden aangepast om aan de Europese regels te voldoen. Naar aanleiding van het *Kaderbesluit van de Europese Unie inzake terrorismebestrijding* van 2002, trad op 10 augustus 2004 in Nederland een nieuwe wet in werking, de Wet Terroristische Misdrijven. Door deze wet worden terroristische misdrijven afzonderlijk omschreven in het Nederlandse Wetboek van Strafrecht. Bovendien worden er zwaardere straffen gesteld aan misdrijven die gepleegd zijn met een terroristisch doeleinde.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. Ministerie van Veiligheid en Justitie. Laatst bekeken op 19-05-2013, <http://www.nctv.nl>.

<sup>43</sup> Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. Ministerie van Veiligheid en Justitie. *Wet Terroristische Misdrijven*.



In het eerste verslag (8 juni 2004) van de Commissie omtrent de beoordeling van de uitvoering van het *Kaderbesluit* (2002) had Nederland geen gegevens ingeleverd bij de Commissie en betekende dit dat Nederland niet aan de eisen van het Kaderbesluit voldeed. Alle andere lidstaten, met uitzondering van Luxemburg, hadden dit wel gedaan.<sup>44</sup> Bij het tweede verslag (6 november 2007) van de Commissie had Nederland wel alle gegevens ingeleverd en kon de implementatie van het *Kaderbesluit* (2002) beoordeeld worden. Van de tien artikelen in het kaderbesluit (Artikel 11 over de Uitvoering en Verslagen niet meegerekend) heeft Nederland er acht naar behoefte uitgevoerd. Nederland heeft hierbij niet voldaan aan Artikel 6 en Artikel 9 (2). Artikel 6 gaat over de mogelijkheid om bijzondere omstandigheden in acht te kunnen nemen bij het bepalen van de straffen. Dit artikel is echter een 'optionele bepaling', en hoeft dus niet verplicht uitgevoerd te worden door de lidstaten. Artikel 9 (2) gaat over de samenwerking van lidstaten wanneer meer dan één lidstaat rechtsmacht heeft met betrekking tot een strafbaar feit. Er moet volgens dit artikel onderling bepaald worden wie de dader(s) zou vervolgen. Nederland heeft dit, net als alle andere lidstaten (met uitzondering van Litouwen), niet in zijn wetgeving opgenomen.<sup>45</sup>

Met de veranderingen in het *Kaderbesluit* van 6 november 2007 zou de Nederlandse wetgeving nogmaals aangepast moeten worden. Het doel van het *Kaderbesluit* was de lidstaten uiterlijk op 31 december 2008 aan de bepalingen van het kaderbesluit te laten voldoen.<sup>46</sup> In Nederland wordt echter pas op 12 juni 2009 de 'Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten in verband met de strafbaarstelling van het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme, uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetten uit het beroep als bijkomende straf en enkele andere wijzigingen' voorgesteld, waarbij de artikelen van deze wet in werking treden op een 'bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip'.<sup>47</sup> Deze wet sluit aan op het *Kaderbesluit* en regelt de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen: ook wanneer er geen sprake is van georganiseerd verband of samenspanning, valt het deelnemen en

---

<sup>44</sup> Commissie van de Europese Gemeenschappen (06-11-2007). *Verslag van de Commissie op basis van artikel 11 van het Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding (SEC(2007)1463)*. Laatst bekeken op 20-05-2013, <http://eur-lex.europa.eu/>.

<sup>45</sup> Ibidem.

<sup>46</sup> Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Voorstel voor den Kaderbesluit van de Raad tot wijziging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding, Artikel 2 (1)*. COM(2007)650 definitief. Brussel (6-11-2007), p. 13.

<sup>47</sup> Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden. *Wet van 12 juni 2009 (...)*. Jaargang 2009, nr. 245 (18 juni 2009).

meewerken aan een training toch onder het strafrecht. Er is verder nog geen evaluatierapport van de Commissie geweest op de uitvoering van het *Kaderbesluit 2008/919/JBZ* uit 2007.<sup>48</sup>

Naast de wetgeving maakte de overheid in oktober 2001 een 'Actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid'. Hierin werden een groot aantal actiepunten genoemd om terrorisme te bestrijden. Deze zijn later aangevuld met de Nota Terrorisme en de Bescherming van de Samenleving van 24 juni 2003. De basis van het 'Actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid' was om terroristische daden te voorkomen. Allereerst ging het hierbij om preventieve maatregelen, zoals een verhoogd niveau van informatie-inwinning en het bewaken en beveiligen van kwetsbare sectoren en personen. Daarnaast werden er maatregelen opgesteld die tot doel hadden de kans op aanhouding en succesvolle vervolging van terroristen te vergroten. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de uitbreiding van inlichtingen- en veiligheidsdiensten, maar ook om betere wisselwerking tussen de Nederlandse politie en Europol. In totaal bestond het 'Actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid' uit negen thema's, waaronder contraterrorisme, crisisbeheersing, informatiehuishouding en – uitwisseling en het aanpakken van voedingsbodems voor terrorisme en radicalisering.<sup>49</sup>

## **2.2 ACTIEPLAN POLARISATIE EN RADICALISERING 2007-2011**

Naast de aanpassing van de nationale wetgeving en het actieplan uit 2001 heeft Nederland in 2007 een *Actieplan Polarisatie en Radicalisering* opgesteld. In augustus dat jaar ontving de Tweede Kamer het vierjarige actieplan. Door verslagen van de Algemene Inlichtingendienst (AIVD) zag het kabinet in dat polarisatie en radicalisering een breed maatschappelijk probleem was en dat dit ingedamd, belemmerd en voorkomen moest worden. Het plan is samengesteld door samenwerking tussen BZK, Justitie, VROM, SZW, VWS, Jeugd en Gezin, OCW en BUZA, en door samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).<sup>50</sup> De uitwerking van het *Actieplan* is gebaseerd op het coalitieakkoord en op de eerder opgedane kennis en ervaringen uit rapporten, nota's en kamerstukken.<sup>51</sup> Het lijkt er hierbij op dat het *Actieplan* een nationaal initiatief was en niet werd aangestuurd door de Europese Unie. Pas in hoofdstuk 5 van het *Actieplan* komt Europa aan bod: 'De Europese Unie heeft in 2005 het EU actieplan radicalisering en rekrutering aangenomen. Nederland

---

<sup>48</sup> Commissie Juridische Zaken. *Aan de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken inzake het terrorismebestrijdingsbeleid van de EU: belangrijkste resultaten en nieuwe uitdagingen. 2010/2311(INI), suggestie 5.* (13-04-2011).

<sup>49</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Brief ministers met 'Actieplan terrorismebestrijding en veiligheid – Bestrijding internationaal terrorisme. 27925, nr. 10.* Den Haag (5 oktober 2001).

<sup>50</sup> Nelen, H., Leeuw, F. en Bogaerts, S. (2010). *Anti-terrorismebeleid en evaluatieonderzoek: Framework, toepassingen en voorbeelden.* Boom Juridische uitgevers, Den Haag. P. 78.

<sup>51</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Actieplan Polarisatie Radicalisering 2007-2011.* P. 5.

neemt actief deel aan de uitvoering. Denk daarbij bijvoorbeeld aan kennisuitwisseling en delen van goede ervaringen in EU-verband.<sup>52</sup> Het *Actieplan* duurde tot 2011.

### 2.2.1 DOELSTELLINGEN ACTIEPLAN

Het *Actieplan* richtte zich met name op de islamitische radicalisering en de rechtsextremistische radicalisering, omdat deze de grootste maatschappelijke bedreiging vormt. Het *Actieplan* had de volgende drie doelstellingen:<sup>53</sup>

- 1) Het voorkomen van (verdere) processen van isolatie, polarisatie en radicalisering door het (weer opnieuw) insluiten van mensen die dreigen af te glijden of zich af te keren van de Nederlandse samenleving en democratische rechtsorde. Daarbij dient met name gedacht te worden aan insluiting door scholing, stagen en werk. (preventie)
- 2) Het vroegtijdig signaleren van deze processen door bestuurders en professionals en het ontwikkelen van een adequate aanpak. (pro-actie)
- 3) Het uitsluiten van mensen die duidelijke grenzen hebben overschreden en ervoor zorgen dat hun invloed op andere zoveel mogelijk beperkt wordt. (repressie)

Het plan berustte op een driesporen aanpak: lokaal, nationaal en internationaal. Het eerste spoor is de lokale overheid. De aanpak van polarisatie en radicalisering behoort voornamelijk toe aan lokale autoriteiten die zich kunnen richten op preventie, signaleren en interventie. De lokale overheid heeft de regie in handen wat betreft een gebieds- of wijkgerichte behandeling: deze bestaat uit een combinatie van 'zacht' en 'hard'. De 'zachte' behandeling bestaat onder andere uit het organiseren van publieke debatten en het creëren van stageplaatsen of werkplekken voor risicovolle groepen. De 'harde' behandeling bestaat uit bijvoorbeeld het handhaven van de leerplicht, meer toezicht op straat en een zero tolerance beleid ten aanzien van discriminatie.<sup>54</sup>

Het tweede spoor is de nationale overheid, die de lokale aanpak zo goed mogelijk moet faciliteren en beleidskaders moet scheppen voor de lokale autoriteiten. Bovendien wil de overheid de voedingsbodems voor het ontstaan van polarisatie en radicalisering wegnemen, bijvoorbeeld door betere huisvesting, bevordering van de participatie van jongeren op de arbeidsmarkt, aandacht voor

---

<sup>52</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Actieplan Polarisation Radicalisering 2007-2011* (z.j.). P. 27.

<sup>53</sup> Ibidem. P. 7.

<sup>54</sup> Ibidem. P. 11-13.

jeugdproblematiek en de aanpak van discriminatie, integratie etc. Op nationaal niveau kan de overheid ondersteuning bieden op drie beleidsterreinen<sup>55</sup>:

- Vergroting van de weerbaarheid en binding aan de samenleving van individuen en groepen die vatbaar zijn voor polarisatie en radicalisering, en hun omgeving (ouders/opvoeders etc.);
- Vergroten van competenties van het lokaal bestuur en professionals die veel met jongeren en jongerengroepen werken;
- Vroegtijdig isoleren, indammen en keren van polarisatie en radicalisering.

Om de mensen aan de samenleving te binden waren er concrete acties opgesteld, zoals het bevorderen van kennis over democratisch burgerschap, de beginselen van de democratische rechtstaat, verschillende culturen en religies en interpretaties van de islam. Maar ook contacten leggen met sleutelfiguren en moslimorganisaties voor samenwerking.<sup>56</sup> Daarnaast probeerde de overheid de competenties van het lokale bestuur en professionals te vergroten door bijvoorbeeld discussies te voeren met mensen met radicale ideeën en daarbij de grenzen van de rechtstaat aan te geven, imams en islamgeleerden te ondersteunen bij het omgaan met toenemende polarisatie en/of radicalisering en het organiseren van trainingen en workshops voor professionals.<sup>57</sup> Het vroegtijdig isoleren, indammen en keren van radicalisme gebeurde door het tegengaan van verspreiding van sterk radicale gedachten via televisie, cd-roms, lectuur en op internet; het tegengaan van haatzaaiende en radicale boodschappen in de maatschappij en het aanpakken van de financiële steun aan radicale netwerken.<sup>58</sup>

Het derde spoor is de internationale samenwerking (binnen en buiten de Europese Unie) en de aansluiting op het buitenlandse beleid. Hierbij wordt gerefereerd aan het Europese *Actieplan inzake de Bestrijding van Radicalisering en Rekrutering* uit 2005. De focus ligt bij de kennisuitwisseling en deling van goede ervaringen in Europees verband. Daarnaast is er een samenwerking met de Benelux-landen op het gebied van wetenschappelijk onderzoek, het stimuleren van een pluriform aanbod over de islam op internet en het opzetten van uitwisselingsprogramma's tussen professionals. Ook werkt Nederland bilateraal samen aan de problemen rond polarisatie en radicalisering met het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, de Verenigde Staten, Canada en Frankrijk.<sup>59</sup>

---

<sup>55</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Actieplan Polarisation Radicalisering 2007-2011* (z.j.). P. 18.

<sup>56</sup> Ibidem. P. 22.

<sup>57</sup> Ibidem. P. 25.

<sup>58</sup> Ibidem. P. 26.

<sup>59</sup> Ibidem. P. 27-28.

Na het afsluiten van het *Actieplan Polarisatie en Radicalisering 2007-2011* heeft de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding de *Nationale Contra-terrorisestrategie 2011-2015* ingevoerd. Hierbij gaat het voornamelijk om de noodzaak van een integrale en strategische visie op de toekomst van contraterrorisme in Nederland om richting te geven aan alle partijen die bij terrorismebestrijding betrokken zijn. De toenemende samenwerking tussen internationale, nationale en lokale organisaties maken een goede informatie- en inlichtingenvergaring essentieel.<sup>60</sup> De doelstelling van de strategie is het verminderen van het risico op en de vrees voor terroristische aanslagen en het beperken van de mogelijke schade na een eventuele aanslag. Er wordt gewezen op het feit dat de terroristische dreiging internationaal van karakter is en (mede daardoor) in hoge mate onvoorspelbaar en veranderlijk.<sup>61</sup>

Zoals de titel van de strategie aangeeft, gaat het voornamelijk over de bestrijding van terrorisme. De strategie is erg interessant, maar wegens de hoeveelheid tijd die in de analyse van een strategie gaat zitten, is het in dit onderzoek onmogelijk om er diep op in te gaan. Bovendien zal er pas een integrale evaluatie van de Contra-terrorisestrategie plaatsvinden aan het eind van 2015.<sup>62</sup> Zonder deze evaluatie is het lastig om de uitwerking van de strategie te bepalen. Ondanks het feit dat terrorismebestrijding een belangrijk onderdeel is in het beleid inzake radicalisering, vormt in mijn onderzoek het *Actieplan Polarisatie en Radicalisering 2007-2011* de kern van het Nederlandse radicaliseringsbeleid.

### 2.2.2 UITWERKING VAN HET ACTIEPLAN 2007-2011

Om de uitwerking van het *Actieplan* te bespreken gebruik ik het document 'Eindverslag Actieplan Polarisatie en Radicalisering 2007-2011' en het rapport 'Vijf jaar lokale projecten Polarisatie en Radicalisering Resultaatinventarisatie 2007-2011' van het onafhankelijke bureau KplusV Organisatieadvies. Door middel van deze documenten probeer ik inzicht te krijgen in de uitwerking van het *Actieplan* en in welke mate deze succesvol is geweest.

Het 'Eindverslag Actieplan' geeft aan dat binnen het lokale spoor de rijksoverheid financiële ondersteuning ter beschikking heeft gesteld aan projecten die op lokaal niveau worden uitgevoerd. Daarnaast is er geld ter beschikking gesteld aan niet-overheidsorganisaties, meestal non-profitorganisaties. In totaal heeft de nationale overheid in de periode 2007-2010 ruim €10,7 miljoen geïnvesteerd in de uitvoering van het *Actieplan* op lokaal niveau. Uiteindelijk heeft deze investering

---

<sup>60</sup> Nationale Coördinator Terrorismebestrijding. *Nationale Contra-terrorisestrategie 2011-2015*. P. 9.

<sup>61</sup> Ibidem. P. 7.

<sup>62</sup> Ibidem. P. 15.

geleid tot 78 verschillende projecten, waarmee circa 150 gemeenten activiteiten uitvoerden op het terrein van bewustwording, deskundigheidsbevordering en weerbaarheids-versterking.<sup>63</sup> Bovendien is er door het *Actieplan* een landelijk netwerk van deskundigen en een verscheidenheid aan verschillende handreikingen (e-learning 'security-awareness module', tool voor het opzetten van een lokale aanpak op radicalisering en polarisatie etc.) en instrumenten beschikbaar gesteld.<sup>64</sup>

Deze verscheidenheid aan handreikingen en instrumenten kan geïmplementeerd worden als succesvolle uitwerking van het tweede spoor van het *Actieplan*. Een van de instrumenten om gemeenten, professionals en burgers te ondersteunen was het opzetten van een nationaal kennis- en adviescentrum (Nuansa).<sup>65</sup> Het 'Eindverslag Actieplan' verwijst bovendien naar een toegankelijke digitale database met alle lokale projecten, opgedane kennis en deskundigheid die zijn ontwikkeld in samenwerking met ervaren professionals en gemeenten ([www.nederlandtegenterrorisme.nl](http://www.nederlandtegenterrorisme.nl)).<sup>66</sup> De site is echter uit de lucht gehaald en niet meer toegankelijk. De site '[www.polarisatie-radicalisering.nl](http://www.polarisatie-radicalisering.nl)' biedt daarentegen wel een online database aan praktijkvoorbeelden van projecten die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd door gemeenten, professionals en maatschappelijke organisaties.

Op internationaal (Europees) niveau, het derde spoor van het *Actieplan*, heeft Nederland ook een bijdrage geleverd. Zo werd in 2009 de 'Cities Conference' in Amsterdam georganiseerd, waar circa 200 Europese professionals uit het veld van lokaal bestuur, onderwijs, welzijn en politie in een aantal kleine workshops hun ervaringen uitwisselden.<sup>67</sup> Daarnaast richtte Nederland het informele netwerk 'Policy Planners Network on countering polarisation en radicalisation (PPN)' op, waarin acht Europese landen (Nederland, Duitsland, Frankrijk, Spanje, Zweden, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk) ervaringen delen. Hierin kunnen ze samenwerken aan de implementatie van het Europese *Actieplan inzake de Bestrijding van Radicalisering en Rekrutering*.<sup>68</sup> Naast dit netwerk, neemt Nederland deel aan het 'Expert Network Extremism and Radicalisation (ENER)' en het 'Radicalisation

---

<sup>63</sup> Bijlage bij Kamerstuk 29754 nr.213 van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Eindverslag Actieplan Polarisation en Radicalisering 2007-2011*. (26 juni 2012).

<sup>64</sup> Ibidem.

<sup>65</sup> Radar: bedreven in beter samenleven. *Nuansa*. Laatste bekeken op 22-05-2013, <http://www.radaradvies.nl/cases/nuansa/27>.

<sup>66</sup> Bijlage bij Kamerstuk 29754 nr.213 van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Eindverslag Actieplan Polarisation en Radicalisering 2007-2011* (26 juni 2012).

<sup>67</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Terrorismebestrijding (29754)*. Den Haag (18 december 2009). P.2.

<sup>68</sup> Rijksoverheid. *Operationeel Actieplan Polarisation en Radicalisering 2009* (December 2008). P. 18.

Awareness Network (RAN)'. Dit met de bedoeling om kennis en informatie uit te wisselen met andere Europese lidstaten.<sup>69</sup>

Naast de deelname aan verschillende conferenties en netwerken draagt Nederland bij aan het Programma van Stockholm (2010).<sup>70</sup> In dit programma worden de prioriteiten van de Europese Unie inzake recht, vrijheid en veiligheid voor de periode 2010-2014 uiteengezet, hier valt de bestrijding van radicalisering ook onder. Nederland leidt hierbij het, in 2011 gestarte, Europees gefinancierde internationale project 'Clean IT'. In dit project bestrijden overheden, internet industrie en non-gouvernementele organisaties de radicalisering en rekrutering via internet.<sup>71</sup> Een ander voorbeeld is CRIME, een door de Europese Commissie gefinancierd en door Nederland gecoördineerd onderzoeksproject naar modellen van radicalisering en mogelijke interventies. Als vervolg op CRIME is SAFIRE opgericht, eveneens gesubsidieerd door de Commissie. Nederland is hierbij voorzitter van de adviesraad.<sup>72</sup>

Het tweede document dat ik gebruik om de uitwerking van het *Actieplan* te bespreken is het rapport 'Vijf jaar lokale projecten Polarisation en Radicalisering Resultaatinventarisatie 2007-2011' van het onafhankelijke bureau KplusV Organisatieadvies. Het is een groot rapport dat ingaat op alle 78 lokale projecten die er in Nederland zijn uitgevoerd. Ik heb mij hierbij voornamelijk gericht op de globale feiten. Het algemene resultaat in het rapport is dat de beoogde inhaalslag op het destijds nieuwe beleidsterrein van polarisation en radicalisering in termen van kennis en deskundigheid grotendeels is behaald. *Het Actieplan* heeft gezorgd voor een impuls van lokale projecten met betrekking tot radicalisering. Bovendien zijn de lokale aanpakken (best practices) gedeeld, zowel op nationaal als Europees niveau. De kennis en bewustwording over de problematiek rondom polarisation en radicalisering is toegenomen en de lokale netwerken zijn verbeterd.<sup>73</sup>

In het algemeen hebben de projecten volgens het rapport een gunstige uitwerking gehad op de deelnemers. Over het vervolg van het beleid inzake radicalisering is men echter niet optimistisch. Tegen de achtergrond van onder meer financiële bezuinigingen bij de overheden en verandering van

---

<sup>69</sup> Bijlage bij Kamerstuk 29754 nr.213 van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Eindverslag Actieplan Polarisation en Radicalisering 2007-2011*. (26 juni 2012).

<sup>70</sup> Ibidem.

<sup>71</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie. *Implementatie Stockholm Programma 2010 (JZB0-beleidskader 2010-2014)*. Den Haag (17 juli 2012). P. 8.

<sup>72</sup> Bijlage bij Kamerstuk 29754 nr.213 van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Eindverslag Actieplan Polarisation en Radicalisering 2007-2011*. (26 juni 2012).

<sup>73</sup> KplusV organisatieadvies. *5 jaar Lokale Projecten Polarisation en Radicalisering Resultaatinventarisatie over de periode 2007-2011*. Arnhem (1 mei 2012). P. 1-8.

politieke prioriteiten, vermindert de aandacht voor polarisatie en radicalisering.<sup>74</sup> Bovendien blijft de systematische monitoring van de geleerde lessen en de borging van de projecten grotendeels achterwege. Er is daarnaast een tekort aan wetenschappelijke inzichten omtrent de uitvoering van effectieve interventies.<sup>75</sup> Een onderzoek van het ACB Kenniscentrum naar de monitoring van polarisatie, radicalisering en discriminatie in de Gemeente Noord-Holland onderbouwt deze argumenten. Er komt veel weerstand uit de gemeenten als het gaat om deze thema's. De prioriteit van gemeenten ligt niet bij polarisatie, radicalisering en discriminatie. Dit heeft niet perse te maken met onwil, maar ook met capaciteit, met de gevoeligheid van de thema's en de mogelijkheden en bevoegdheden van gemeenten om er iets tegen te ondernemen.<sup>76</sup> Hierdoor verandert de rol van de gemeenten: van uitvoering naar regie en het faciliteren van werk door non-profit organisaties.<sup>77</sup>

### **2.3 CONCLUSIE – NATIONAAL BELEID EN DE EUROPESE UNIE**

In Nederland zijn er een groot aantal projecten uitgevoerd op het gebied van radicalisering. Er is echter nauwelijks iets bekend over de effectiviteit van het beleid en de projecten zelf. De politieke en beleidsmatige aandacht voor radicalisering hebben grotendeels te maken met de verantwoordelijkheid van de ministers. Als zij geconfronteerd worden met radicalisering en/of terrorisme, moeten zij duidelijk kunnen maken dat er van alles is gedaan om het – een eventuele aanslag – te voorkomen.<sup>78</sup> De actuele dreiging van terrorisme, dan wel gewelddadig radicalisme, in Nederland is nihil, maar toch vinden er intensieve programma's plaats op dit beleidsterrein.<sup>79</sup> Het beleid inzake radicalisering wordt dus vaak vanuit politieke overwegingen gevoerd.

Nederland heeft een brede aanpak om radicalisering tegen te gaan. De focus ligt hierbij op het signaleren en voorkomen van radicaliseringsprocessen onder moslimjongeren. De overheid moet echter oppassen dat deze aanpak geen stigmatisering in de hand werkt.<sup>80</sup> Het actieplan *Polarisatie en Radicalisering 2007-2011* richt zich bijvoorbeeld op het contact leggen met moslimorganisaties, imams en islamgeleerden. De hele groep wordt hierdoor onnodig gestigmatiseerd en verdacht

---

<sup>74</sup> KplusV organisatieadvies. *5 jaar Lokale Projecten Polarisatie en Radicalisering Resultaatinventarisatie over de periode 2007-2011*. Arnhem (1 mei 2012). P. 7.

<sup>75</sup> Ibidem. P. 8.

<sup>76</sup> ACB Kenniscentrum voor emancipatie en participatie. *Monitor Polarisatie, Radicalisering en Discriminatie in Noord-Holland* (november 2010). P. 16.

<sup>77</sup> Bijlage bij Kamerstuk 29754 nr.213 van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Eindverslag Actieplan Polarisatie en Radicalisering 2007-2011*. (26 juni 2012).

<sup>78</sup> Omlo, J. *Interview Frank Bovenkerk: "Aanpak radicalisering misplaatst en overtrokken."* Sociale Vraagstukken (16 januari 2013).

<sup>79</sup> Vermeulen, F. en Bovenkerk, F. (2012). *Engaging with Violent Islamic Extremism. Local Policies in Western European Cities*. FORUM Institute for Multicultural Affairs. P. 192.

<sup>80</sup> Clingendael. *Islamist Radicalisation: a root cause model*. Clingendael Security Paper No. 12. (oktober 2009). P. 64-65.



gemaakt, op deze manier bestaat er een kans dat de groep zich gaat afzetten van de Nederlandse samenleving en verder radicaliseert. Om dit tegen te gaan zou de overheid zich meer moeten richten op de integratie van de moslimgemeenschap. De integratie van moslims als volwaardige burgers in de Nederlandse samenleving zou een grote invloed kunnen hebben op het tegengaan van radicaliseringsprocessen. Er wordt dan afgestapt van de 'wij' en 'zij' benadering.

Deze stelling levert tevens een paradox op, omdat de laatste tijd steeds meer 'geïntegreerde moslims' radicaliseren. Door de hogere opleidingsmogelijkheden van moslimjongeren kunnen zij in een proces van individualisering terecht komen: zij verdiepen zich op eigen houtje in religieuze teksten, zoeken naar bronnen op internet en gaan met elkaar in discussie over religieuze kwesties.<sup>81</sup> Het gaat hierbij niet om slecht opgeleide en geïntegreerde moslims, maar om (voornamelijk) hoog opgeleide moslimjongeren die hun eigen zoektocht beginnen naar de ware islam en er orthodoxe, dan wel extreme, opvattingen aan overhouden.

De eenzijdige focus op het moslimextremisme in het radicaliseringsbeleid komt echter niet zomaar uit de lucht vallen en is verklaarbaar vanuit de moord op Theo van Gogh en de verschillende terroristische aanslagen in het begin van de eenentwintigste eeuw. Het risico van andere vormen van extremisme, zoals links- en rechtsextremisme, worden veel lager ingeschat. Hoewel er in het *Actieplan Polarisatie en Radicalisering 2007-2011* wordt aangegeven dat de aanpak van radicalisering zich zowel richt op moslim- als rechtsextremisme, heeft dit laatste in de praktijk maar zeer beperkt de aandacht gekregen. De vraag is hierbij of deze vorm van extremisme daadwerkelijk minder voorkomt of dat de overheid het gewoonweg niet ziet.<sup>82</sup>

Desondanks is de Nederlandse overheid in grote mate lovend over het beleid inzake radicalisering, zoals ook te zien is in het *Eindverslag Actieplan Polarisatie en Radicalisering 2007-2011* (paragraaf 2.2.2), uitgegeven door de Tweede Kamer der Staten Generaal. Onafhankelijke organisaties zoals KplusV Organisatieadvies en het ACB Kenniscentrum laten echter zien dat het vaak ontbreekt aan systematische monitoring en dat er daarnaast een tekort is aan inzichten omtrent de uitvoering van interventies. Het effect en de uitkomst van het radicaliseringsbeleid zijn niet goed te meten, maar de overheid is desondanks positief op de vele lokale aanpakken inzake radicalisering.

---

<sup>81</sup> Centrum voor Terrorisme en Contraterrorisme van de Campus Dan Haag van de Universiteit Leiden. *Voorbeeld doet volgen? Rolmodellen van (radicaliserende) moslimjongeren in Nederland* (z.j.). P. 66.

<sup>82</sup> Gemeente Amsterdam. *Heroriëntatie Radicaliserings- en Polarisatiebeleid* (mei 2012). P. 21.

### 3. LOKAAL BELEID INZAKE RADICALISERING – CASUS GEMEENTE AMSTERDAM

Voor de aanpak van het proces van radicalisering zijn de lokale autoriteiten verantwoordelijk. Amsterdam zet zich al een aantal jaren in op het voorkomen van polarisatie en radicalisering door zich te richten op drie aspecten: de voedingsbodem, signalering van actuele radicalisering, en op het tegengaan van gewelddadig radicaliserende personen. Het verminderen van de voedingsbodem is hierbij op de langere termijn hét antwoord op radicalisering. Op middellange tot korte termijn is het keren van gesignaleerde radicalisering een prioriteit. Door het vroegtijdig signaleren van actuele gevallen van radicalisering kunnen interventies worden ontwikkeld om een persoon te *de-radicaliseren*. Op de korte termijn moeten radicaliserende personen die tot geweld over willen gaan beperkt worden in de ontwikkeling van hun activiteiten.<sup>83</sup>

De drie aspecten van radicalisering zijn omgezet in drie lokale aanpakken: *Wij Amsterdammers II* (voedingsbodem), de *Informatiehuishouding* (signalering actuele radicalisering), en het Contraterreur overleg (tegengaan actieve radicalen). De aanpak die beschreven staat in ‘Wij Amsterdammers I (2005)’ en het ‘Contraterreur overleg’ staan grotendeels beschreven in het document *Wij Amsterdammers II* (2006). Dit document gebruik ik dan ook om de lokale aanpak ten aanzien van de voedingsbodem en om de uitgangspunten van de aanpak van terrorisme (bedreigende actieve radicalen) te beschrijven. In 2007 werd *Wij Amsterdammers II* verder uitgewerkt door de aanpak *Amsterdam tegen Radicalisering*, deze aanpak wordt ook in dit hoofdstuk beschreven omdat dit de basis vormt voor de huidige aanpak van het beleid inzake polarisatie, radicalisering en discriminatie. De aanpak over de signalering van actuele radicalisering wordt beschreven in het *Beleidskader van de Gemeentelijke Informatiehuishouding Radicalisering* (2006).

Dit hoofdstuk heeft ongeveer dezelfde indeling als de voorafgaande hoofdstukken. Allereerst wordt er achtergrondinformatie gegeven over de aanpak van radicalisering in de gemeente Amsterdam. Daarna worden de twee documenten besproken die de lokale aanpak van Amsterdam beschrijven: *Wij Amsterdammers II* (aanvulling met *Amsterdam tegen Radicalisering*) en *Beleidskader van de Gemeentelijke Informatiehuishouding Radicalisering* (hierna Informatiehuishouding). In de vierde paragraaf wordt het lokale beleid van Amsterdam vergeleken met het Europese beleid inzake radicalisering en geef ik een korte samenvatting en een conclusie van het hoofdstuk.

---

<sup>83</sup> Gemeente Amsterdam: Directie Openbare Orde & Veiligheid. *Beleidskader van de gemeentelijke informatiehuishouding radicalisering*. (12 maart 2007). P. 15.

### 3.1 ACHTERGRONDINFORMATIE

De Nederlandse regering heeft sinds 11 september 2001 gewerkt aan een brede en integrale aanpak van terrorisme. In het actieplan 'Terrorismebestrijding en Veiligheid' van 5 oktober 2001 en de nota 'Terrorismebestrijding en de Bescherming van de Samenleving' van 24 juni 2003, is een groot aantal actiepunten benoemd.<sup>84</sup> De actiepunten zijn verdeeld in negen thema's: coördinatie en bewaking van samenhang, contraterrorisme, crisisbeheersing, informatiehuishouding- en uitwisseling, bestrijding van financiering van terrorisme, het aanpakken van voedingsbodems van terrorisme, vreemdelingenbeleid, wetgeving en buitenlandse politiek.<sup>85</sup> Na de aanslagen in Madrid op 11 maart 2004 werd de landelijke aanpak van terrorismebestrijding intensiever en de focus op lokaal beleid sterker. De overheid ging zich richten op lokale autoriteiten, zoals de burgemeester of gemeentebestuurders.

Naar aanleiding van het nieuwe nationale beleid inzake terrorisme, stuurde de minister van Binnenlandse Zaken in december 2004 het AIVD-rapport 'Van Dawa tot Jihad, de diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde' toe aan alle burgemeesters, korpsbeheerders en commissarissen van de koningin.<sup>86</sup> Het rapport beschrijft het moslim radicalisme, de veelheid van stromingen, bewegingen en groeperingen, en de dreigingen die daarvan kunnen uitgaan. Er is in toenemende mate sprake van een scheiding tussen de aanhangers van niet-gewelddadig moslim radicalisme en aanhangers van gewelddadig jihadisme. Het belangrijkste middel dat een burgemeester of gemeentebestuurder voor een doelgerichte aanpak heeft is het gesprek (debatten).<sup>87</sup> In de begeleidende brief bij het AIVD-rapport 'Van Dawa tot Jihad' meldt de minister dat hij inzicht wil verschaffen in het verschijnsel radicalisering onder moslims, en tevens politiek, bestuur en samenleving wil betrekken: 'De nota bevat voor alle betrokken instantie bouwstenen voor het formuleren van strategieën tegen de dreigingen vanuit verschillende vormen van de radicale islam. (...) Om die reden heb ik de nota gezonden aan mijn ambtsgenoten, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, de Commissarissen der Koningin, de burgemeesters, de korpsbeheerders en de korpschefs van de politie met het verzoek de inhoud van de AIVD-nota te

---

<sup>84</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Bestrijding Internationaal Terrorisme (27925, nr. 123)*. Den Haag (31 Maart 2004). P. 4.

<sup>85</sup> Ibidem.

<sup>86</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Brief minister bij het aanbieden van de nota 'Van Dawa tot Jihad' – Terrorismebestrijding*. Den Haag (22 december 2004).

<sup>87</sup> Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst. *Van Dawa tot Jihad: de diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde* (december 2004).

gebruiken bij het formuleren van beleid en het nemen van maatregelen gericht op het voorkomen, isoleren en indammen van radicalisering en terrorisme uit radicaal- islamitische hoek.<sup>88</sup>

Dezelfde boodschap staat in de brief 'Radicalisme en Radicalisering (19 augustus 2005)' van de toenmalige minister van Justitie, J. Donner, aan de Voorzitter van de Tweede Kamer: 'De aanpak van radicalisme en radicalisering is dan ook een terrein waar lokale en nationale overheid elkaar nodig hebben en elkaar aanvullen. Het voortouw ten aanzien van het signaleren ligt bij de decentrale overheid, aangezien zij het best in staat is om in gesprek met onder andere de lokale (allochtone) gemeenschap én op basis van informatie via bijvoorbeeld de politie, sociale zaken, buurt- en clubhuizen en onderwijsinstellingen een accuraat beeld te genereren. Van gemeenten mag verwacht worden dat zij lokaal de regie voeren over te nemen maatregelen zoals het opzetten van een systeem van vroegtijdige signalering en bestuurlijk hinder van radicalisme en extremisme.'<sup>89</sup>

### **3.2 WIJ AMSTERDAMMERS II (AMSTERDAM TEGEN RADICALISERING)**

De vorige paragraaf geeft weer dat de nationale overheid een rol voor de gemeenten weggelegd ziet in het signaleren en ondermijnen van radicaliseringsprocessen. Naast de verantwoordelijkheid die het rijk heeft voor nationale veiligheid, heeft de lokale overheid, in het bijzonder de burgemeester, een eigen wettelijke verantwoordelijkheid voor de veiligheid en openbare orde in de eigen gemeente. De landelijk geformuleerde hoofdlijnen voor de aanpak van terrorisme moeten lokaal uitgewerkt worden.<sup>90</sup> Hieronder wordt de lokale aanpak van Amsterdam beschreven aan de hand van de documenten *Wij Amsterdammers II* (2006) en *Amsterdam tegen Radicalisering* (2007).

#### **3.2.1 WIJ AMSTERDAMMERS II (2006)**

*Wij Amsterdammers II* is de opvolger van het in januari 2005 vastgestelde plan om extremisme aan te pakken en polarisatie tegen te gaan. De actielijnen van *Wij Amsterdammers I* (2005) richtten zich op het bestrijden van terreur, het tegengaan van radicalisering en het voorkomen van polarisatie en mobiliseren van positieve krachten.<sup>91</sup> Het programma *Wij Amsterdammers II* (2006) richt zich op het investeren in mensen ('sociaal kapitaal') en het stellen van grenzen inzake radicalisering, polarisatie

---

<sup>88</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Brief minister bij het aanbieden van de nota 'Van Dawa tot Jihad' – Terrorismebestrijding*. Den Haag (22 december 2004).

<sup>89</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Brief van de minister van Justitie. Kamerstuk 29754 nr. 26*. Den Haag (19 augustus 2005).

<sup>90</sup> Gemeente Amsterdam. *Uitgangspunten bij de aanpak van terrorisme in Amsterdam* (oktober 2004). P. 7.

<sup>91</sup> Buro Jansen. *Voortgangsrapportage 'Wij Amsterdammers'*. (28 April 2005).

en discriminatie.<sup>92</sup> De actielijnen van *Wij Amsterdammers I* worden niet aan de kant gezet, maar meegenomen in de aanpak *Wij Amsterdammers II*.

Zoals in de inleiding van het hoofdstuk is genoemd zijn de drie aspecten van radicalisering omgezet in drie lokale aanpakken: *Wij Amsterdammers II* (voedingsbodem), de *Informatiehuishouding* (signalering actuele radicalisering), en het Contraterreur overleg (tegengaan actieve radicalen). De aanpak met betrekking tot de voedingsbodem van radicalisering en het contraterreur overleg horen bij *Wij Amsterdammers II*. Om de voedingsbodem voor radicalisering weg te nemen, investeert Amsterdam in het versterken van positief contact tussen individuen en groepen om negatieve beeldvorming weg te nemen. Er wordt geïnvesteerd in ‘sociaal kapitaal’, oftewel in contact tussen verschillende bevolkingsgroepen.<sup>93</sup> Als voorbeeld van de investering in ‘sociaal kapitaal’ geeft de Gemeente Amsterdam de bijeenkomst van Marokkaanse organisaties op 22 januari 2006. De bijeenkomst was georganiseerd naar aanleiding van de opgelopen spanningen in Amsterdam als gevolg van een aantal incidenten waarbij Amsterdamse jongeren van Marokkaanse afkomst waren betrokken. Het doel van het ‘sociaal kapitaal’ is dat mensen uit verschillende bevolkingsgroepen moeten samenwerken om iets te bereiken.<sup>94</sup>

Onder het contraterreur overleg hoort het beperken (van activiteiten) van radicaliserende jongeren die tot geweld over willen gaan. Amsterdam doet dit door grenzen te stellen aan vormen van intolerant en extremistisch gedrag. Daarbij eist Amsterdam van de burgers, ongeacht hun culturele of religieuze achtergrond, dat zij algemene fatsoensnormen respecteren en de uitgangspunten van een vrije en tolerante samenleving bewaken.<sup>95</sup> Dit is volgens de gemeente belangrijk omdat steeds meer allochtonen in Amsterdam discriminatie ervaren. Van de Marokkaanse en Turkse Amsterdammers heeft circa 50% discriminatie ervaren op grond van afkomst.<sup>96</sup> Concrete acties van de gemeente bestaan uit de doorstart van het Meldpunt Discriminatie Amsterdam, Campagne Deurbeleid Horeca en een project gericht op het tegengaan van geweld en discriminatie tegen homo's.

### 3.2.2 AMSTERDAM TEGEN RADICALISERING (2007)

Het actieplan *Amsterdam tegen Radicalisering* beschrijft de concrete acties die worden ingezet om radicalisering in de stad tegen te gaan en om radicalisering in de toekomst te voorkomen. Dit actieplan is onderdeel van het programma *Wij Amsterdammers* dat sinds 2004 bestaat en

---

<sup>92</sup> Gemeente Amsterdam. *Wij Amsterdammers II: investeren in mensen en grenzen, een vervolg op Wij Amsterdammers* (28 februari 2006). P. 10.

<sup>93</sup> Ibidem. P. 13.

<sup>94</sup> Ibidem. P. 11.

<sup>95</sup> Ibidem. P. 13.

<sup>96</sup> Ibidem. P. 19.

radicalisering tegen gaat. Het actieplan *Amsterdam tegen Radicalisering* is ontworpen na de presentatie van het onderzoeksrapport 'Processen van radicalisering: waarom sommige Amsterdamse moslims radicaal worden'. Dit rapport werd in oktober 2006 uitgebracht door het Instituut voor Migratie en Etnische Studies van de Universiteit van Amsterdam (IMES) in opdracht van het College van Burgemeesters en Wethouders. De belangrijkste aanbevelingen uit het rapport zijn: de vergroting van maatschappelijk vertrouwen, de vergroting van politiek vertrouwen, de vergroting van religieuze weerbaarheid en de wijze van omgang met radicale jongeren. Daarbij wordt er expliciet gewezen op de noodzaak van het ondersteunen van moskeeën bij de aanpak van radicalisering en het belang van het zichtbaar maken van de diversiteit van de islam.<sup>97</sup>

De aanbevelingen in het rapport zijn door de Gemeente Amsterdam omgezet in activiteiten en staan beschreven in de aanpak *Amsterdam tegen Radicalisering*. Er wordt een brede aanpak gehanteerd waarbij de gemeente zich niet alleen richt op het vroegtijdig signaleren van radicalisering (en het daarbij behorende *de-radicalisering* proces), maar ook op het wegnemen van de voedingsbodem en het vergroten van de weerbaarheid van jongeren.<sup>98</sup> Er wordt gekozen voor een benadering per doelgroep, zoals de radicaal, de zoeker en de omgeving. Daarnaast wordt de samenwerking met maatschappelijke organisaties verder aangescherpt. Deze actielijnen staan in het verlengde van het actieprogramma *Wij Amsterdammers*. Om de activiteit van de aanpak *Amsterdam tegen Radicalisering* uit te voeren heeft de gemeenteraad een bedrag van € 1.33 miljoen uitgetrokken. Dit maakt onderdeel uit van het budget van het programma *Wij Amsterdammers*.<sup>99</sup>

*Amsterdam tegen Radicalisering* heeft gezorgd voor aanscherpingen in de lokale aanpak en richt zich nu voornamelijk op het *de-radicalisering* proces van radicaliserende jongeren en het aanpakken van het radicaal gedachtegoed, het vergroten van de weerbaarheid tegen radicalisering en het verkleinen van de voedingsbodem voor radicalisering.<sup>100</sup> Deze onderdelen worden op verzoek van de burgemeester uitgewerkt op stadsdeelniveau, zoals het actieplan 'het tegengaan van radicalisering (februari 2007)' van Stadsdeel Slotervaart.<sup>101</sup> De uitvoering van het beleid inzake radicalisering verplaatst hierdoor van gemeentelijk niveau naar het stadsdeelbestuur.

Het actieplan *Amsterdam tegen Radicalisering* is geheroriënteerd in mei 2012. De heroriëntatie op het radicaliseringsbeleid is een uitwerking van het evaluatieproces 'Rapportage aanpak terrorisme en radicalisering 2004-2011' die in 2011 in opdracht van de Gemeente Amsterdam, de Politie en het

---

<sup>97</sup> Slooman, M. en Tillie, J. (Instituut voor Migratie- en Etnische Studies Universiteit Amsterdam). *Processen van radicalisering: waarom sommige Amsterdamse moslims radicaal worden* (oktober 2006). P. 5-7.

<sup>98</sup> Gemeente Amsterdam. *Amsterdam tegen radicalisering* (15 november 2007). P. 31.

<sup>99</sup> Ibidem. P. 9.

<sup>100</sup> Ibidem.

<sup>101</sup> Gemeente Amsterdam. *Actieplan Slotervaart: het tegengaan van radicalisering* (februari 2007).

Openbaar Ministerie.<sup>102</sup> In het rapport blijkt dat er in Amsterdam nog steeds sprake is van dreiging van terrorisme. Deze dreiging komt vooral uit jihadistische hoek. De dreiging vanuit extreem rechtse of linkse hoek is aanwezig, maar niet direct levensbedreigend. De aanpak tegen radicalisering richt zich sinds 2012 dus meer op moslimextremisme. Dit komt grotendeels door de toenemende stroom jihadstrijders en door de gevolgen van de Arabische Lente.<sup>103</sup>

### **3.3 GEMEENTELIJKE INFORMATIEHUISHOUDING RADICALISERING**

De Gemeente Amsterdam en de directie Openbare Orde en Veiligheid hebben in 2006 de *Informatiehuishouding Radicalisering* ingericht als onderdeel van het actieprogramma *Wij Amsterdammers II*. De *Informatiehuishouding* richt zich op het samenbrengen van kennis, het verzamelen van signalen uit de stad (het vroegtijdig signalering) en het adviseren over en ondersteunen van interventies. Signalen komen hierbij binnen bij het meld- en adviespunt radicalisering van de *Informatiehuishouding*. In de periode van 2005 tot 2011 zijn er bij het meldpunt meer dan 150 meldingen gedaan van incidenten en signalen die duiden op mogelijke radicalisering.<sup>104</sup> Kort gezegd is de *Informatiehuishouding* een expertisecentrum waar signalen geanalyseerd worden en waar adviezen uitgebracht worden met betrekking tot de bestuurlijke aanpak van radicalisering, oftewel de aanpak van *Wij Amsterdammers II*.<sup>105</sup> Bestuurlijk valt de *Informatiehuishouding* onder de burgemeester, de Wethouder Diversiteit, de Wethouder Ruimtelijke Ordening en drie stadsdeelvoorzitters.

De *Informatiehuishouding* stemt haar activiteiten af met de politie om te voorkomen dat de gemeente zich richt op zaken die onder de verantwoordelijkheid van de politie vallen. Dit geeft aan hoe ingewikkeld het probleem van radicalisering is. De aanpak van *Wij Amsterdammers II* richt zich *niet* op terrorisme maar op eerdere stadia van radicalisering. Het gaat hierbij om gedragingen waarmee nog geen wetsovertredingen hebben plaatsgevonden. Als hier wel sprake van is, wordt het een onderdeel van de politie.<sup>106</sup> Daarnaast kan de politie zaken overdragen aan de *Informatiehuishouding* omdat er niet langer redenen zijn voor een politionele aanpak, maar er nog wel zorgen zijn over de mate van radicalisering. De gemeente probeert deze concrete gevallen van

---

<sup>102</sup> Gemeente Amsterdam, Politie Amsterdam-Amstelland en het Openbaar Ministerie. *Openbare samenvatting van Rapportage Aanpak Terrorisme en Radicalisering 2004-2011* (mei 2012).

<sup>103</sup> Gemeente Amsterdam. *Heroriëntatie Radicaliserings- en Polarisatiebeleid* (mei 2012). P.11.

<sup>104</sup> KplusV Organisatieadvies. *Resultaatinventarisatie Polarisatie en Radicalisering Gemeente Amsterdam: 'Doorontwikkeling actieplan radicalisering'*. Opdrachtgever Ministerie van Veiligheid en Justitie. Arnhem (31 oktober 2011). P. 9.

<sup>105</sup> Gemeente Amsterdam. *Beleidskader van de gemeentelijke informatiehuishouding radicalisering* (versie 24-10-2006).

<sup>106</sup> Ibidem. P. 9.

radicalisering door middel van interventies op te lossen. Hoe de interventies er precies uitzien en wie ze uitvoert verschilt per geval.<sup>107</sup> De *Informatiehuishouding* heeft hierin een coördinerende rol en geeft kennis en expertise over interventies.

### 3.4 CONCLUSIE – LOKAAL BELEID AMSTERDAM EN DE EUROPESE UNIE

Waar terrorismebestrijding voor de nationale overheid een belangrijk thema is, is het dat niet voor veel lokale autoriteiten. De bekendheid met wetsvoorstellen op het gebied van terrorismebestrijding is gering en de praktijk van het radicaliseringsbeleid vindt slechts in enkele gemeenten plaats.<sup>108</sup> Gemeente Amsterdam vertegenwoordigt deze laatste groep en heeft een intensieve aanpak in het tegengaan van radicalisering. Uit een onderzoek van het adviesorgaan KplusV blijkt dat de Gemeente Amsterdam een goede probleemanalyse heeft ontwikkeld op wetenschappelijk onderzoek, een goed netwerk heeft binnen de moslimgemeenschap, goed contact heeft met (ambtelijke) organisaties en bedrijven, en daarnaast over voldoende financiële middelen bezit.<sup>109</sup> Alle actielijnen en verschillende aanpakken van de Gemeente Amsterdam staan hieronder nog eens kort samengevat in een tabel.

Aanpak	Actielijnen
Wij Amsterdammers I (2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bestrijden terreur</li> <li>- Tegengaan radicalisering</li> <li>- Voorkomen polarisatie, mobiliseren van positieve krachten</li> </ul>
Wij Amsterdammers II (2006)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Investeren in 'sociaal kapitaal'</li> <li>- Stellen van grenzen en eisen</li> </ul>
Informatiehuishouding Radicalisering (2006)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Expertisecentrum voor de bestuurlijke aanpak van radicalisering</li> <li>- Coördinerende rol in de uitvoering van interventies</li> </ul>
Amsterdam tegen Radicalisering (2007)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vroegtijdig signaleren/ <i>de-radicaliseren</i></li> <li>- Weerbaarheid vergroten</li> <li>- Voedingsbodem aanpakken</li> </ul>
Heroriëntatie (2012)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Focus op moslimextremisme door toenemend aantal jihadstrijders en de gevolgen van de Arabische Lente</li> </ul>

<sup>107</sup> Gemeente Amsterdam. *Beleidskader van de gemeentelijke informatiehuishouding radicalisering* (versie 24-10-2006). P. 10.

<sup>108</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Bestuur, Recht en Veiligheid. Bestuursrechtelijke bevoegdheden voor openbare ordehandhaving en terrorismebestrijding*. Den Haag (2008). P. 191.

<sup>109</sup> KplusV Organisatieadvies. *Resultaatinventarisatie Polarisation en Radicalisering Gemeente Amsterdam: 'Doorontwikkeling actieplan radicalisering'*. Opdrachtgever Ministerie van Veiligheid en Justitie. Arnhem (31 oktober 2011). P. 21.



De *Informatiehuishouding Radicalisering* zie ik hierbij als één van de beste voorbeelden van een effectief lokaal beleid. Het Meld- en Adviespunt Radicalisering verschaft informatie over radicaliseringsprocessen en de beste (bestuurlijke) aanpak daarvoor. Bovendien wordt er samengewerkt met de politie en heeft de *Informatiehuishouding* een coördinerende rol in de uitvoering van interventies. De *Informatiehuishouding* streeft er tevens naar om alle activiteiten te laten evalueren om ervan te leren en de opgedane kennis deelbaar te maken.<sup>110</sup> De *Informatiehuishouding* is daarnaast een centrale, tastbare organisatie waar burgers contact mee kunnen opnemen.

Het grote probleem bij het beleid inzake radicalisering ligt in de scheiding tussen de kerk en staat. Het gemeentelijke bestuur kan religieuze organisaties niet financieel ondersteunen in de aanpak tegen radicalisering, omdat het dan partners worden in plaats van vrijwilligersorganisaties.<sup>111</sup> Alleen als er vanuit het oogpunt van veiligheid wordt besloten dat er een interventie moet plaatsvinden, gaat de afweging over de vraag welk middel hiervoor het best gediend is. In het geval van radicalisme kan dat zijn door het inschakelen van religieuze organisaties.<sup>112</sup> De gemeente Amsterdam loopt met dit beleid op landelijk en Europees niveau voorop.<sup>113</sup> Vraagstukken rondom de verhouding tussen godsdienst en overheid zijn daarbij in elke lidstaat, dan wel gemeente, problematisch. Daarnaast moet ook rekening gehouden worden met de onderlinge samenhang tussen de scheiding van de kerk en staat, de vrijheid van godsdienst en de neutraliteit van de overheid.

Ondanks het feit dat subsidiëring van religieuze organisaties niet mogelijk is, is de investering in de moslimgemeenschap (-organisatie) volgens het gemeentelijke *Actieplan Wij Amsterdammers II* en het nationale actieplan *Polarisatie en Radicalisering* noodzakelijk in het tegengaan van radicaliseringsprocessen op lokaal niveau. De gemeente Amsterdam kan religieuze organisaties alleen financieel ondersteunen als het gaat om projecten die integratie- en participatiedoelstellingen tegemoet komen. In dit kader worden religieuze organisaties als vrijwilligersorganisaties gezien.<sup>114</sup> Dit is een essentieel gegeven, aangezien de integratie van moslims als volwaardige burgers in de westerse samenleving een grote invloed kan hebben op het tegengaan van radicaliseringsprocessen (zie inleiding).

---

<sup>110</sup> Gemeente Amsterdam. Kennisbank Veiligheid. *Radicalisering*. Laatst bekeken op 05-06-2013, <http://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/veiligheid/kennisbank/radicalisering/>.

<sup>111</sup> Gemeente Amsterdam. *Amsterdam tegen radicalisering* (15 november 2007). P. 30.

<sup>112</sup> NRC. *Notie Scheiding Kerk en Staat*. Laatst bekeken op 24-06-2013, <http://vorige.nrc.nl/>. P. 13.

<sup>113</sup> Ibidem.

<sup>114</sup> Gemeente Amsterdam. *Amsterdam tegen radicalisering* (15 november 2007). P. 30.

Naast de politieke kwestie over de scheiding tussen kerk en staat, zijn er ook problemen op het uitvoerende gebied. Het beleid van de Gemeente Amsterdam is grotendeels afhankelijk van lokale betrokkenen en professionals, zoals het stadsdeelbestuur of het schoolbestuur.<sup>115</sup> Als deze uitvoerende partij niet gemotiveerd is of niet genoeg kennis heeft van het onderwerp dan mislukt de aanpak inzake radicalisering. Daarnaast is het bij preventief beleid moeilijk om aan te tonen of inspanningen daadwerkelijk effect hebben en of de juiste doelgroep/ personen bereikt worden.<sup>116</sup> Al met al blijft het de vraag of de omvang van het probleem volledig in beeld is en of de intensieve aanpak inzake radicalisering eigenlijk wel zin heeft.

---

<sup>115</sup> KplusV Organisatieadvies. *Resultaatinventarisatie Polarisatie en Radicalisering Gemeente Amsterdam: 'Doorontwikkeling actieplan radicalisering'*. Opdrachtgever Ministerie van Veiligheid en Justitie. Arnhem (31 oktober 2011). P. 22.

<sup>116</sup> Gemeente Amsterdam. *Heroriëntatie Radicaliserings- en Polarisatiebeleid* (mei 2012). P.21.

## 4. CONCLUSIE

*In hoeverre leidt het implementatietekort van het Europese beleid inzake radicalisering tot een eigen invulling van EU-lidstaten en lokale autoriteiten? Casus Nederland/ Amsterdam vanaf 2005.*

Sinds 11 september 2001 berust de terrorismebestrijding zich op een sterkere samenwerking tussen politionele en juridische instrumenten (Europol en Eurojust). Op die manier probeert de Europese Unie terreurdaden te verhinderen en terroristische groepen en individuen op te sporen, te vervolgen en te bestraffen. Dit beleid blijft van onverminderd belang in het bestrijden van terrorisme, maar zou zich daarnaast in toenemende mate moeten concentreren op een uitgesprokener politiek karakter om de oorzaken van radicalisering weg te nemen. Het radicaliseringproces wordt nu voornamelijk gezien als een probleem binnen een religieus kader, maar heeft uiteindelijk meer te doen met een haperende integratie.

### 4.1 EUROPEES NIVEAU

Op dit moment spelen de Europese Commissie, de Raad van Ministers en het Europese Parlement een rol in de besluitvorming op het terrein van terrorismebestrijding, waar ook het radicaliseringsbeleid onder valt. De eerstverantwoordelijke is de Eurocommissaris voor Binnenlandse Zaken, die zich bezig houdt met Asiel en Grenzen, Burgerrechten en Veiligheid van het directoraat-generaal voor Justitie, Vrijheden en Veiligheid.<sup>117</sup> Dit directoraat-generaal ondersteunde de Commissie bij het maken van voorstellen voor Europese wetgeving en zag toe op de implementatie van de wetgeving. Per 1 juli 2010 is dit directoraat-generaal gesplitst in een directoraat Justitie en een directoraat Binnenlandse Zaken. Het directoraat-generaal Justitie heeft de taken van Justitie, Vrijheden en Veiligheid overgenomen. Daarnaast ondersteunt het directoraat-generaal Binnenlandse Zaken de Europese Commissie op het gebied van veiligheid, terrorismebestrijding, grensbewaking en migratie in de gehele Europese Unie.<sup>118</sup>

De Raad van Ministers (raadsformatie Justitie en Binnenlandse Zaken) beslist over justitiële zaken zoals het bevroren van financiën en het vaststellen van strafbare feiten voor terreurverdachten. Het Europees Parlement beoordeelt de voorstellen van de Europese Commissie en de eventuele aanvullingen van de Raad van Ministers. Na goedkeuring van het Europese Parlement gaat het voorstel naar de Raad van Ministers waar zij in overeenstemming een besluit nemen. Als het voorstel

---

<sup>117</sup> Directoraten-generaal (DG's) zijn de grootste zelfstandige eenheden binnen het ondersteunend apparaat van de Europese Unie.

<sup>118</sup> Europa-Nu, website van Parlementair Documentatie Centrum Universiteit Leiden. *Antiterrorismebeleid*. Laatst bekeken op 16-06-2013, [www.europa-nu.nl](http://www.europa-nu.nl).

door de Raad van Ministers is goedgekeurd, zorgen Europese lidstaten ervoor dat het voorstel nationaal wordt uitgevoerd.<sup>119</sup> De Europese Coördinator Terrorismebestrijding is daarnaast verantwoordelijk voor de samenwerking op verschillende beleidsterreinen die zich met terrorisme bezighouden. De functie Coördinator Terrorismebestrijding valt onder de verantwoordelijkheid van de Hoge Vertegenwoordiger voor het Buitenlands en Veiligheidsbeleid.

Ondanks de brede aanpak binnen verschillende beleidsterreinen en de goede intenties en voornemens voor een Europees anti-terrorismebeleid, is er nog steeds geen sprake van eenheid in het beleid tussen de lidstaten. De volledige implementatie van gemaakte afspraken en richtlijnen inzake de bestrijding van terrorisme blijft uit. Het Europese radicaliseringsbeleid, als onderdeel van de terrorismebestrijdingsstrategie, leidt dus onder een implementatietekort. Het ontbreekt de Europese Unie aan unanimitéit en de wil voor verdere (politieke) samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken, waar het terrorismebeleid onder valt. Door dit implementatietekort ontstaan er verschillen in het radicaliseringsbeleid tussen de Europese lidstaten, waar tevens de eigen tradities en culturen ook een rol in spelen.

Maar is het gebrek aan implementatie van het Europese radicaliseringsbeleid kwalijk? Aan de ene kant niet, omdat er geen kant-en-klare oplossing bestaat voor de aanpak van radicalisering. Elke lidstaat en gemeente kent zijn eigen sociale, economische en politieke omgeving en omstandigheden. Aan de andere kant schaadt het radicaliseringsbeleid het imago van de Europese Unie als uitvoerende (politieke) macht. Slechts vijf lidstaten hebben een gedetailleerd actieplan om radicalisering tegen te gaan, terwijl het bestrijden van radicalisme een belangrijk onderdeel is in de terrorismebestrijdingsstrategie van de Europese Unie. Het lijkt erop dat de Europese Unie met een sterker politiek beleid moet komen om het implementatietekort tegen te gaan.

Daarnaast zou de focus van het beleid zich meer moeten richten op de oorzaken in plaats van de preventie van radicalisering. De actuele dreiging van terrorisme, dan wel gewelddadig radicalisme, in Europa is nihil. Het onderschatten van terrorisme is hierbij gevaarlijk, maar het overdrijven van de dreiging is dat eveneens. Door de eenzijdige focus in het beleid op moslimextremisme, wordt stigmatisering van deze groep in de hand gewerkt. De terrorismebestrijding zou gedragen moeten worden door politieke instrumenten die de oorzaken van radicalisering wegnemen. Een belangrijke oorzaak van radicalisme in Europa lijkt de slechte integratie van moslims te zijn, waar de confrontatie met slechte economische en/of sociale status een grote rol speelt.

---

<sup>119</sup> Europa-Nu, website van Parlementair Documentatie Centrum Universiteit Leiden. *Antiterrorismebeleid*. Laatst bekeken op 16-06-2013, [www.europa-nu.nl](http://www.europa-nu.nl).

## 4.2 NATIONAAL NIVEAU

Vanuit Nederland zijn de Eerste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking, de Vaste Commissie voor Defensie, de Eerste Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie, en de Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie betrokken bij het beleid inzake terrorismebestrijding en radicalisering.<sup>120</sup> Nadat een voorstel door de Europese Unie is goedgekeurd, moet de Nederlandse regering er op toezien dat de juiste toepassing en implementatie van de Europese wetten, dan wel richtlijnen, worden gehandhaafd. De Nederlandse overheid heeft hiermee rechtstreeks invloed op de manier waarop Europese richtlijnen worden omgezet naar Nederlandse wetten. Ondanks de complexiteit van het Europese beleid inzake radicalisering is de Nederlandse overheid erin geslaagd de kennis en bewustwording over de problematiek rondom polarisatie en radicalisering te vergroten en lokale netwerken te verbeteren. Het grootste probleem in het nationale beleid inzake radicalisering ligt dus niet bij de implementatie van de Europese richtlijnen, maar bij externe katalysatoren.

In het beleid op nationaal niveau spelen tradities en culturen mee. In Nederland zorgt het multiculturele samenlevingsmodel en de scheiding tussen kerk en staat voor een complexe situatie. De culturele en religieuze diversiteit maakt dat er veel verschillende etnische groepen in de Nederlandse maatschappij bestaan, waarin het 'wij' en 'zij' gevoel sterk gevoed wordt. Discriminatie van etnische minderheden speelt hierin ook een rol. Daarnaast maakt de scheiding tussen kerk en staat de aanpak van radicalisering op beleidsmatig niveau moeilijk. De overheid mag religieuze organisaties niet ondersteunen in het tegengaan van radicalisering, terwijl dit volgens de gemeenten juist de plekken zijn waar radicalisering plaats vindt en waar radicalisme dus het best bestreden kan worden. Religieuze organisaties kunnen alleen financieel ondersteund worden als het gaat om projecten die integratie- en participatiedoelstellingen tegemoet komen. In dat kader wordt een religieuze organisatie als vrijwilligersorganisatie gezien en niet als partner van de overheid.

Daarnaast is de uitvoering van het nationale beleid afhankelijk van lokale overheidsinstellingen en organisaties. Het ontbreekt de lokale aanpak echter vaak aan systematische monitoring en aan een tekort aan inzichten omtrent de uitvoering van interventies. Het effect en de uitkomst van het radicaliseringsbeleid zijn hierdoor niet goed te meten en maken het lastig om inzicht in de kwaliteit van de handhaving te krijgen.

---

<sup>120</sup> Europa-Nu, website van Parlementair Documentatie Centrum Universiteit Leiden. *Antiterrorismebeleid*. Laatst bekeken op 16-06-2013, [www.europa-nu.nl](http://www.europa-nu.nl).

### **4.3 LOKAAL NIVEAU**

Waar terrorismebestrijding voor de nationale overheid een belangrijk thema is, is het dat niet voor veel lokale autoriteiten. De bekendheid met wetsvoorstellen op het gebied van terrorismebestrijding is gering en de praktijk van het radicaliseringsbeleid vindt slechts in enkele gemeenten plaats. Voornamelijk (deel)gemeenten met een grote etnische en religieuze homogeniteit hebben een intensieve aanpak in het tegengaan van radicalisering. De gemeente Amsterdam is hierbij een goed voorbeeld. Naar aanleiding van het nationale beleid inzake radicalisering heeft het stadsbestuur van Amsterdam een (succesvol) lokale beleid opgesteld met veel verschillende initiatieven en projecten. Het lokale radicaliseringsbeleid valt onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester en de wethouder Diversiteit. Het beleid is hierbij grotendeels gebaseerd op de nationale en Europese richtlijnen inzake de bestrijding van radicalisering, maar ondanks dit kader heeft Amsterdam problemen met andere (lokale) factoren.

Amsterdam stuit bij de uitwerking van het radicaliseringsbeleid op de kaders van de nationale wetgeving, die het moeilijk maakt om enerzijds samen te werken met religieuze organisaties en daarnaast de scheiding tussen kerk en staat te handhaven. De overheid en de gemeentebesturen mogen zich niet bemoeien met religieuze organisaties en omgekeerd mogen deze organisaties geen formele positie vormen in de publieke besluitvorming. Hoewel het Europese, nationale en lokale radicaliseringsbeleid sterk georiënteerd is op een preventieve aanpak in bijvoorbeeld gebedshuizen en religieuze organisaties, is het de vraag in hoeverre dit beleid daadwerkelijk uitgevoerd kan worden. De gemeente Amsterdam loopt hierbij met haar beleid landelijk en in Europees verband voorop. Wanneer er vanuit het oogpunt van veiligheid wordt besloten dat er een interventie moet plaatsvinden, gaat de afweging over de vraag welk middel hiervoor het best gediend is. In het geval van radicalisme kan dat zijn door het inschakelen van religieuze organisaties, zoals moskeeën.

Maar religieuze organisaties zijn slechts één actor in het veld van radicalisering. Scholen, buurthuizen en stadsdeelbesturen spelen ook een belangrijke rol in het uitvoeren van het radicaliseringsbeleid. Hier geldt echter hetzelfde probleem als in de vorige paragraaf uiteengezet is: er is een groot gebrek aan systematische monitoring en aan inzicht in de uitvoering van het beleid. Veel lokale projecten en initiatieven worden opgezet, maar het effect en de uitkomst van het beleid worden niet onderzocht. Daarnaast is het de vraag of scholen, dan wel buurthuizen, willen fungeren als een verlengstuk van de overheid en verantwoordelijk gesteld willen worden voor maatschappelijke problemen. Het is dus moeilijk aan te tonen of beleidsmatige inspanningen daadwerkelijk effect hebben en of de juiste doelgroep/personen bereikt worden. De vraag blijft bestaan of de omvang van het probleem volledig in beeld is en of de intensieve aanpak inzake radicalisering eigenlijk wel zin heeft.

#### **4.4 BELEIDSADVIES EUROPESE UNIE**

Hoewel er een grote behoefte is aan kennis in de vorm van formats, kaders en handreikingen moet er worden benadrukt dat er geen kant-en-klare oplossingen zijn. Elke lidstaat en iedere afzonderlijke gemeente kent zijn eigen sociaaleconomische en politieke omgeving en omstandigheden. Daarnaast zijn er maar weinig methoden en aanpakken inzake radicalisering geëvalueerd, waardoor het inzicht in de effectiviteit van interventies of beleidsmaatregelen ontbreekt. Als er toch een evaluatie wordt uitgebracht, dan is deze overwegend kwalitatief van aard en richt het zich op een beoordeling van de uitvoering van de interventie. De resultaten zijn hierbij indicatief, niet representatief. Het is van belang deze informatievoorziening sterk te verbeteren, zowel inhoudelijk als kwantitatief.

Daarnaast is het de vraag wat het implementatietekort van het Europese beleid inzake radicalisering daadwerkelijk betekent. Het tekort aan implementatie levert geen concrete problemen of gevaren op, maar zorgt voornamelijk voor een oncontroleerbaar beleid waar niemand het overzicht over heeft en/of eindverantwoordelijk voor is. De complexiteit van de Europese Unie en de vele beleidsterreinen die verbonden zijn aan de aanpak van radicalisering maken het lastig een eenzijdig (politiek) beleid op te stellen. Daarnaast zorgt het gebrek aan unanimiteit voor een brede variatie in nationale aanpakken, geworteld in verschillende culturen en tradities van lidstaten. Het lokale Amsterdamse beleid is kortweg één van de vele implementaties van het Europese radicaliseringsbeleid.

Het beleid inzake radicalisering op Europees niveau heeft weinig zin omdat het de Europese Unie ontbreekt aan een politiek karakter en het de verantwoordelijkheid neerlegt bij nationale overheden. Om het radicaliseringsbeleid toch efficiënter te maken, zou de focus moeten verschuiven van het voorkomen van radicalisering (eerste pijler van de Europese Terrorismebestrijdingsstrategie) naar het wegnemen van de oorzaken van radicalisme. De dynamiek van terrorisme in Europa is namelijk veranderd: van grote internationale terroristenorganisaties naar zelfradicalisering en zelfrekrutering. Het beleid zou zich daarop moeten aanpassen en zich moeten richten op de oorzaak van deze zelfradicalisering: slechte integratie van moslims in de westerse samenleving, waar de confrontatie met slechte economische en/of sociale status (discriminatie) een grote rol speelt.

Dit proces van zelfradicalisering voltrekt zich veelal buiten de gewone ontmoetingsplekken, zoals moskeeën of buurthuizen. Het internet speelt daarentegen een steeds grote rol in dit proces, wat het hele beleid inzake radicalisering nog complexer maakt omdat het internet moeilijk te controleren is. Het enige tegengif dat deze vorm van (zelf)radicalisering kan tegenhouden is een betere integratie van moslims, en allochtone jongeren in het bijzonder, als volwaardige burgers in de westerse

samenleving. Verder onderzoek naar het integratiedebat en de rol van radicaliserende jongeren is hierbij van belang.



## 5. LITERATUURLIJST

### 5.1 BOEKEN

Clingendael (oktober 2009). *Islamist Radicalisation: a root cause model*. Den Haag: Clingendael Security Paper No. 12.

Coolsaet, R. (2008). *Jihadi Terrorism and the Radicalisation Challenge in Europe*. Z.pl.: Ashgate.

Coolseat, R., Roy, O., Wijk, R. de, Mascini, P., Verhoeven, M., Leeuwen, M. van, en Veen, H. van der (2005). *Justitiële verkenningen: radicalisering en jihad*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum.

Jansen, E. (2008). *De Europese integratie van het contraterrorismebeleid. Een vergelijkend onderzoek naar contraterrorismebeleid van het Verenigd Koninkrijk en Nederland*. Doctoraalscriptie Bestuurskunde.

Nelen, H., Leeuw, F. en Bogaerts, S. (2010). *Anti-terrorismebeleid en evaluatieonderzoek: Framework, toepassingen en voorbeelden*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Slootman, M. en Tillie, J. (oktober 2006).. *Processen van radicalisering: waarom sommige Amsterdamse moslims radicaal worden*. Instituut voor Migratie- en Etnische Studies Universiteit Amsterdam.

Vermeulen, F. en Bovenkerk, F. (2012). *Engaging with Violent Islamic Extremism. Local Policies in Western European Cities*. FORUM Institute for Multicultural Affairs.

### 5.2 ARTIKELEN

Centrum voor Terrorisme en Contraterrorisme van de Campus Dan Haag van de Universiteit Leiden (z.j.). *Voorbeeld doet volgen? Rolmodellen van (radicaliserende) moslimjongeren in Nederland*.

Clerix, K. (11 augustus 2012). *Een baan en een huis, de nieuwe aanpak van radicalisering*. EU-antiterrorismecoördinator Gilles de Kerchove. MO Mondiaal Nieuws.

NRC (z.j.). *Notie Scheiding Kerk en Staat*. Archief.

Omlo, J. (16 januari 2013). *Interview Frank Bovenkerk: "Aanpak radicalisering misplaatst en overtrokken."*. Sociale Vraagstukken.

KplusV organisatieadvies (1 mei 2012). *5 jaar Lokale Projecten Polarisatie en Radicalisering Resultaatinventarisatie over de periode 2007-2011*. Arnhem.

KplusV Organizeadvies (31 oktober 2011). *Resultaatinventarisatie Polarisatie en Radicalisering Gemeente Amsterdam: 'Doorontwikkeling actieplan radicalisering'*. Opdrachtgever Ministerie van Veiligheid en Justitie. Arnhem.

### **5.3 SPECIALE DOCUMENTEN EN RAPPORTEN**

ACB Kenniscentrum voor emancipatie en participatie (31 augustus 2009). *Monitor Polarisatie, Radicalisering en Discriminatie in Noord-Holland: een nulmeting*. Amsterdam.

Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (december 2004). *Van Dawa tot Jihad: de diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde*.

Bijlage bij Kamerstuk 29754 nr.213 van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (26 juni 2012). *Eindverslag Actieplan Polarisatie en Radicalisering 2007-2011*.

Buitengewone zitting van de Raad Justitie, Binnenlandse Zaken en Civiele Bescherming. 12019/01 (Presse 327). Brussel (20 September 2001).

Buro Jansen (28 April 2005). *Voortgangsrapportage 'Wij Amsterdammers'*.

Commissie Juridische Zaken (13-04-2011). *Aan de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken inzake het terrorismebestrijdingsbeleid van de EU: belangrijkste resultaten en nieuwe uitdagingen. 2010/2311(INI)*.

Commissie van de Europese Gemeenschappen (06-11-2007). *Verslag van de Commissie op basis van artikel 11 van het Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding (SEC(2007)1463)*.

Commissie van de Europese Gemeenschappen (6-11-2007). *Voorstel voor den Kaderbesluit van de Raad tot wijziging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding. COM(2007)650 definitief*. Brussel.

Coördinator voor terrorismebestrijding van de EU (23 november 2012). *Jaarlijks verslag over de uitvoering van de terrorismebestrijdingsstrategie van de EU - Evaluatie door de coördinator voor terrorismebestrijding en discussiethema's*. Brussel.

Council of the European Union (30 November 2005). *The European Union Counter-Terrorism Strategy*.

Council of the European Union (9 december 2011).. *EU Action Plan on combating terrorism. 17594/1/11*. Brussel.

Denmark Ministry of Refugee, Immigration and Integration Affairs (oktober 2010). *The Challenge of Extremism. Examples of deradicalisation and disengagement programmes in de EU*.

European Council (25 maart 2004). *EU Plan of Action on Combating Terrorism*.

FORUM Instituut voor Multiculturele Vraagstukken (2010). *De positie van moslims in Nederland. Feiten en Cijfers*.

Gemeente Amsterdam (februari 2007). *Actieplan Slotervaart: het tegengaan van radicalisering*.

Gemeente Amsterdam (15 november 2007). *Amsterdam tegen radicalisering*.

Gemeente Amsterdam (versie 24-10-2006). *Beleidskader van de gemeentelijke informatiehuishouding radicalisering*.

Gemeente Amsterdam: Directie Openbare Orde & Veiligheid (12 maart 2007). *Beleidskader van de gemeentelijke informatiehuishouding radicalisering*.

Gemeente Amsterdam (mei 2012). *Heroriëntatie Radicaliserings- en Polarisatiebeleid*.

Gemeente Amsterdam, Politie Amsterdam-Amstelland en het Openbaar Ministerie (mei 2012). *Openbare samenvatting van Rapportage Aanpak Terrorisme en Radicalisering 2004-2011*.

Gemeente Amsterdam (oktober 2004). *Uitgangspunten bij de aanpak van terrorisme in Amsterdam*.

Gemeente Amsterdam (28 februari 2006). *Wij Amsterdammers II: investeren in mensen en grenzen, een vervolg op Wij Amsterdammers*.

Institute for Economics & Peace (2012). *Global Terrorism Index: capturing the Impact of Terrorism for the Last Decade*.

Kaderbesluit 2008/919/JBZ tot wijziging van kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding (28 november 2008).

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (z.j.). *Actieplan Polarisatie Radicalisering 2007-2011*.

Ministerie van Veiligheid en Justitie (17 juli 2012). *Implementatie Stockholm Programma 2010 (JZBO-beleidskader 2010-2014)*. Den Haag.

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (z.j.). *Wet Terroristische Misdrijven*.

Nationale Coördinator Terrorismebestrijding (z.j.). *Nationale Contra-terrorisestrategie 2011-2015*.

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (z.j.). *Terrorismebestrijding: internationale samenwerking*.

Pew Forum on Religion & Public Life (z.j.). *The Future of the Global Muslim Population*.

Raad van de Europese Unie (13 juni 2002). *Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding (2002/475/JBZ)*.

Raad van de Europese Unie (2 juni 2009). *Voortgangsverslag over de uitvoering van de strategie en het actieplan inzake terrorismebestrijding. 9715/1/09*. Brussel.

Rijksoverheid (December 2008). *Operationeel Actieplan Polariseren en Radicalisering 2009*.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden (18 juni 2009). *Wet van 12 juni 2009 (...)*. Jaargang 2009, nr. 245.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (31 Maart 2004). *Bestrijding Internationaal Terrorisme*. Kamerstuk 27925, nr. 123. Den Haag.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (22 december 2004). *Brief minister bij het aanbieden van de nota 'Van Dawa tot Jihad' – Terrorismebestrijding*. Den Haag.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (5 oktober 2001). *Brief ministers met 'Actieplan terrorismebestrijding en veiligheid – Bestrijding internationaal terrorisme*. Kamerstuk 27925, nr. 10. Den Haag.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (19 augustus 2005). *Brief van de minister van Justitie*. Kamerstuk 29754 nr. 26. Den Haag.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (z.j.). *Europese regelgeving. Implementatie van Europese richtlijnen en handhaving van Europese verordeningen in Nederland, vergaderjaar 2007-2008, rapport nr. 2, 31498*.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (18 december 2009). *Terrorisbestrijding*. Kamerstuk 29754. Den Haag.

Verdrag Betreffende de Europese Unie (29 juli 1992). *Titel VI Bepalingen betreffende de samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken*. Artikel K1. Publicatieblad nr. C191.

Verdrag van Amsterdam (10 november 1997). *Titel VI Bepalingen inzake Politie en Justitiële samenwerking in Strafzaken*. Artikel 29. Publicatieblad Nr. C 340.

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (2009). *Jihadistisch terrorisme in Nederland (een beschrijving op basis van afgesloten opsporingsonderzoeken)*.

## **6. BIJLAGE**

**6.1 TERRORISMEBESTRIJDINGSSTRATEGIE (2005)**

**6.2 KADERBESLUIT VAN DE RAAD TOT WIJZIGING VAN KADERBESLUIT 2002/475/JBZ  
INZAKE TERRORISMEBESTRIJDING (2007)**

**6.3 ACTIEPLAN POLARISATIE EN RADICALISERING 2007-2011**

**6.4 REVIEWRAPPORT BA-THESIS FABIËNNE**