



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## Jihadisme centraal in tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland

Bakker, E.; Roy van Zuijdewijn, J. de

### Citation

Bakker, E., & Roy van Zuijdewijn, J. de. (2016). Jihadisme centraal in tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland. *Magazine Nationale Veiligheid En Crisisbeheersing*, 14(1), 4-8. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/44659>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/44659>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).



Nationaal Coördinator  
Terrorismebestrijding en Veiligheid  
Ministerie van Veiligheid en Justitie



Magazine

14<sup>e</sup> jaargang 2016 nr. 1

# Nationale veiligheid en crisisbeheersing

**Thema: 10 jaar  
Dreigingsbeeld  
Terrorisme  
Nederland**  
pagina 3

**Zijn we in  
Nederland  
voorbereid op  
een aanslag?**  
pagina 19

**Code rood in  
noordelijke  
provincies**  
pagina 32

**Crisisbeheersing  
in het onderwijs**  
pagina 34

## Thema: 10 jaar DTN – terrorisme(gevolg) bestrijding na ‘Parijs’

- 3 Voorwoord – Dick Schoof, NCTV
- 4 Jihadisme centraal in tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland
- 9 Conferentie “Barometer van de dreiging”
- 14 De toekomst van jihadistisch terrorisme in Europa
- 16 DTN – tien jaar vooruit
- 17 Terrorisme van de toekomst
- 19 Zijn we in Nederland voorbereid op een aanslag?
- 24 ‘Wat moet ik doen bij een aanslag?’ in beeld
- 25 Leven bij ISIS is zwaar en gewelddadig
- 26 Europees Centrum terrorismebestrijding
- 26 Intensievere samenwerking inlichtingendiensten binnen EU
- 27 Digitale aanvallen door terroristen
- 28 Parijs – organiseer veerkracht, ook bij het publiek
- 30 Je suis Paris? Leren van de verschillende nationale reacties op de aanslagen in Parijs
- 56 Vier vragen aan: Mark Singleton, directeur International Centre for Counter-Terrorism

## Overige onderwerpen

- 32 Code rood in de noordelijke provincies
- 34 Crisisbeheersing in het onderwijs
- 38 Potentieel gewelddadige eenlingen, risicovolle eenlingen!
- 40 Radicalisering signaleren en aanpakken op lokaal niveau
- 42 “Bruggen slaan” (verslag Society for Riskanalysis Europe conferentie 2015)
- 44 EFRIM geeft Europese hulpverlener stem
- 46 Communiceren begint met luisteren
- 47 “GRIP op crisis” – boek en seminar
- 48 RemBrand, coproductie in actie (samenwerking als sleutel tot brandveiligheid)
- 49 Beleidsreactie RemBrand
- 50 Asbest? Niet best! Wat kan er gebeuren?
- 52 Vijftiende Nationaal Spoedzorgcongres
- 55 Colofon

Het Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing is een tweemaandelijks uitgave van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Het blad informeert, signaleert en biedt een platform aan bestuurders en professionals over beleidsontwikkeling, innovatie, uitvoering en evaluatie ten aanzien van nationale veiligheid en crisisbeheersing.

De uitgever is het niet noodzakelijkerwijs eens met de inhoud van gepubliceerde bijdragen. De verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor de inhoud van de artikelen berust bij de auteurs.

**FOTO OMSLAG:**  
Place de la République in Parijs groeit uit tot nationaal monument van rouw na aanslagen (Hollandse Hoogte)

# INHOUD

# Voorwoord



Brussel en Parijs annuleerden hun Oud en Nieuw-festiviteiten.  
In Moskou werd op oudejaarsdag het Rode Plein preventief ontruimd.  
De autoriteiten in München zagen zich genoodzaakt treinstations te ontruimen en in Londen werden 3.000 extra agenten ingezet.  
Uit voorzorg of vanwege een terroristische dreiging.

Te midden van zoveel onrust is het zaak het hoofd koel te houden. Daarom verzamelen we feiten en maken we analyses. In Nederland hebben we het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) om de mate van terroristische dreiging voor ons land aan te geven. Met als doel pers, publiek en politiek hier objectief over te informeren. Wat tien jaar geleden nog een voorzichtige analyse van enkele A4-tjes was, is uitgegroeid tot een veelgelezen en goed gewaardeerd product. Het DTN is een objectief rapport met bijdragen van onze partners als AIVD, Buitenlandse Zaken, MIVD en Nationale Politie. Tien jaar geleden voorspelde het DTN al dat jihadistisch terrorisme één van de grote dreigingen zou zijn. Daarmee alleen al bewijst het DTN zijn waarde.

Maar we leunen niet genoegzaam achterover. De dreiging van het jihadistisch terrorisme blijft zich immers ontwikkelen en manifesteert zich in verschillende vormen: de moord op de redactieleden van Charlie Hebdo in Parijs was duidelijk gericht tegen een specifieke groep terwijl de aanslagen vorig jaar in dezelfde stad gericht waren tegen willekeurige slachtoffers. Ook de soorten strijders zijn divers: van de Foreign Terrorist Fighters tot de thuisblijvende eenling die een aanslag beraamt. En we hebben de afgelopen drie jaar ook verschillende maatregelen van overheid en veiligheidsdiensten gezien. Vanwege deze ontwikkelingen is het goed om het DTN periodiek

tegen het licht te houden. Want het blijft ons belangrijkste document om te zien waar we nu staan én om de ontwikkelingen van het jihadistisch terrorisme te volgen.

Het niveau van de dreiging staat nu zo'n drie jaar op "substantieel". Het op één na hoogste van de vier niveaus. Ondanks de dreigingen in buurlanden rondom de feestdagen, besloten we het in Nederland niet te verhogen naar "kritiek", het hoogste niveau. Dat gebeurt namelijk alleen als er harde aanwijzingen zijn dat er een aanslag in ons land gaat plaatsvinden en die waren er niet. We hebben over deze dreigingsniveaus gesproken tijdens het congres "10 jaar DTN" in Rotterdam. U leest er meer over in deze terrorisemespecial van het *Magazine Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing*.

Verder besteedt deze special aandacht aan wat te doen als er dan toch een terroristische aanslag plaatsvindt. Of hoe om te gaan met angst, wat de rol van weerbaarheid is. Pakkend omschreven in het artikel over duistere krachten in de lichtstad, de verschillende aanslagen in Parijs. Beatrice de Graaf voorspelt in dit blad dat we mogelijk ook de komende 40 DTN's nog vastzitten aan jihadistisch terrorisme. Als dat zo is, houden we de hoofden koel met de feiten en analyses.

Ik wens u veel leesplezier.



**Dick Schoof**  
Nationaal Coördinator  
Terrorismebestrijding en Veiligheid

# Jihadisme centraal in tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland



Ter gelegenheid van de conferentie “Barometer van de Dreiging. Tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 2005-2015” is onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van dit dreigingsbeeld. Hiervoor is gekeken naar de inhoud van de veertig publieke samenvattingen van het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) uitgekomen tussen mei 2005 (DTN<sub>1</sub>) en november 2015 (DTN<sub>40</sub>). Welke thema’s stonden hierin centraal? Wat werd het meeste als dreiging gezien? En welke termen werden gebruikt om de terroristische dreiging in Nederland te beschrijven?

■ **Edwin Bakker en Jeanine de Roy van Zuidewijn**  
*Centre for Terrorism and Counterterrorism, Universiteit Leiden*

## ACHTERGROND

In juni 2005 ontving de Tweede Kamer een brief van de minister van Justitie en die van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met daarin een schets van het “actuele dreigingsbeeld” met betrekking tot radicalisering en terrorisme. Dit nieuwe product werd opgesteld door een destijds nieuwe speler in het veld – de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb). Deze actor had en heeft – nu onder de naam Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) – tot taak de regie en coördinatie te voeren van de strijd tegen terrorisme in Nederland. Daarnaast was er een belangrijke rol voor de NCTb/NCTV in het informeren van relevante politici en beleidsmakers, de bevolking en het bedrijfsleven over de ernst, omvang en richting van de terroristische dreiging.<sup>1</sup>

De noodzaak van goede communicatie was in 2005 groot: een jaar eerder was Europa opgeschrikt door de aanslagen in Madrid en in Nederland was Theo van Gogh vermoord. Dit sterkte het gevoel dat Nederland, net als bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten, een publiekelijk nationaal dreigingsniveau nodig had. Nederland ontwikkelde uiteindelijk een systeem van een beschrijving van dreigingsbeelden waaraan vier niveaus gekoppeld waren: “minimaal”, “beperkt”, “substantieel” en “kritiek”.

<sup>1</sup> P. Abels, ‘Dreigingsbeeld terrorisme Nederland: nut en noodzaak van een “all-source threat assessment” bij terrorismebestrijding’, E.R. Muller, U. Rosenthal, R. de Wijk (red.), *Terrorisme: Studies over terrorisme en terrorismebestrijding*, (Kluwer: Deventer) 2008, 542.

## DREIGINGSNIVEAUS

In deze analyse van tien jaar DTN kijken we allereerst naar de niveaus: welke dreigingsniveaus zijn door de jaren heen van kracht geweest en hoe zijn veranderingen van het niveau uitgelegd? Na de start in 2005 op niveau “substantieel” is het dreigingsniveau twee keer verlaagd naar “beperkt” en twee keer verhoogd naar “substantieel” (zie figuur 1).

DTN-nummer	Publicatiedatum verandering	Niveau
DTN <sub>1</sub> t/m DTN <sub>7</sub>	Mei 2005 (DTN <sub>1</sub> )	Substantieel
DTN <sub>8</sub> t/m DTN <sub>11</sub>	Maart 2007	Beperkt
DTN <sub>12</sub> t/m DTN <sub>18</sub>	Maart 2008	Substantieel
DTN <sub>19</sub> t/m DTN <sub>31</sub>	November 2009	Beperkt
DTN <sub>32</sub> t/m DTN <sub>40</sub>	Maart 2013 – heden	Substantieel

Figuur 1: Dreigingsniveaus 2005-2015





Het DTN begon op niveau “substantieel”. Destijds werd gesteld dat de dreiging voor Nederland onlosmakelijk verbonden is met internationale ontwikkelingen, waarbij ook de Nederlandse militaire aanwezigheid in Afghanistan bijdraagt aan het hoge internationale profiel. Het dreigingsniveau “substantieel” werd echter met name bepaald door de dreiging die uitging van lokale netwerken.

In DTN8 van maart 2007 werd het dreigingsniveau naar beneden bijgesteld gelet op de afname van de concrete binnenlandse dreiging, het niet concretiseren van de potentiële dreigingen en de toegenomen weerstand van de moslimgemeenschap. Opvallend was dat tegelijkertijd werd gemeld dat de verlaging geen directe gevolgen zou hebben voor concrete beveiligingsmaatregelen.

Een jaar later – in maart 2008 (DTN12) – werd de dreigingsniveau weer op “substantieel” gesteld. In twee eerdere DTN’s was al gesproken van een gesignaleerde toenemende voorstelbaarheid van een aanslag in Nederland. Mede gebaseerd op inzichten uit vrijdeldde aanslagen in Europa uit die tijd maakte het volgens de NCTV “voorstelbaar dat in West-Europa, en dus ook Nederland, meer dan voorheen rekening moet worden gehouden met aanslagen”. Destijds vormde Al Qa’ida de belangrijkste gekende dreiging. Ook sprak het DTN van een toename van de ongekende dreiging, dat wil zeggen “vanuit personen of groepen die (nog) niet in beeld zijn van Europese Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten of pas op het allerlaatste moment in beeld zijn gekomen, heeft sinds DTN10 doorgezet”. Een bijkomende factor voor het verhogen van het dreigingsniveau was het internationale profiel van Nederland dat in die tijd hoger werd door de wijze waarop discussies over de islam in Nederland werden gevoerd. Het DTN sprak de naam van de film en de maker ervan niet uit, maar refereerde overduidelijk naar *Fitna* van Geert Wilders.

Het dreigingsniveau bleef “substantieel” tot november 2009 (DTN19). De reden om destijds het dreigingsniveau te verlagen was dat Nederland minder in de belangstelling stond van internationale jihadistische netwerken en dat de binnenlandse netwerken in relatieve rust zouden verkeren.

Die relatieve rust hield maar liefst drie jaar aan. Begin 2013 kwam hier verandering in, mede in het licht van de burgeroorlog in Syrië die veel Europese en ook Nederlandse moslimjongeren leek aan te trekken. In maart 2013 werd het dreigingsniveau voor de derde keer op “substantieel” gesteld omdat de voorstelbaarheid van een aanslag tegen Nederland of Nederlandse belangen in het buitenland was gegroeid. Hiervoor werden drie redenen gegeven. Ten eerste was sprake van een stijging van het aantal jihadreizigers, met name naar Syrië. Ten tweede waren er signalen die duiden op een toegenomen radicalisering van kleine groepen jonge moslims in Nederland. Ten derde waren de ontwikkelingen in diverse landen van Noord-Afrika en het Midden-Oosten een reden voor toegenomen bezorgdheid, mede omdat volgens het DTN “de voorheen uiterst repressieve veiligheidsapparaten (...) niet langer bij machte of bereid [zijn] die [jihadistische] organisaties te bestrijden”. Daarnaast werd in het DTN de twijfel geuit of meer gematigde krachten in dit deel van de wereld de politieke wil hebben dan wel in staat zijn weerstand te bieden aan de opkomst van de jihadistische beweging. Daarnaast bleef volgens de opstellers van

het DTN Nederland een legitiem doelwit in de ogen van jihadisten omdat het gerekend wordt “tot het verbond van “kruisvaarders tegen de islam” en omdat het met andere westerse landen militair actief is in landen met een islamitische meerderheid”.

### FOCUS

Bovenstaande uitleg bij de wisselingen van het dreigingsniveau geven al een beeld van de dreigingen die centraal stonden. Hieronder kijken we uit welke hoek de dreiging kwam en welke begrippen in de afgelopen veertig DTN’s het meest genoemd werden. In onderstaande tabel is daartoe het cumulatieve woordgebruik van DTN1 tot en met DTN40 weergegeven.

In figuur 2 is de focus op jihadisme duidelijk terug te zien. Ook zijn er een aantal termen die sterk wijzen op de internationale component van de dreiging tegen Nederland. Zoals in meerdere dreigingsbeelden geschreven is, wordt de dreiging in Nederland grotendeels als afgeleide van de internationale dreiging gezien. De dreigingsbeelden refereren vaak aan de ontwikkelingen rondom internationale jihadistische netwerken. Met name in tijden waarin de sterkte van binnenlandse jihadistische netwerken lijkt af te nemen, verschuift de focus naar deze internationale netwerken.

Woorden	aantal
Nederland	1201
dreiging	588
jihadistische	581
Nederlandse	476
terrorisme	470
Kamer	448
terroristische	418
Internationale	361
jihadisten	354
radicalisering	338
aanslagen	330
landen	314
terrorismebestrijding	297
NCTb	282
aanslag	266
netwerken	251
Qa’ida	236
maatregelen	235
Europese	230
personen	230
aanpak	217
Europa	207
internet	206

Figuur 2: woorden die tenminste 200 keer werden genoemd in de 40 DTN’s

In sommige dreigingsbeelden is deze nadrukkelijke focus op jihadisme extra opvallend. Zo vond in juli 2011 de aanslag door Anders Breivik plaats, de grootste aanslag in Europa sinds Madrid. Het daaropvolgende DTN26 ziet het niet als de belangrijkste dreiging en staat voor het overgrote deel in het teken van jihadisme. Er staat dat de dreiging van jihadistische netwerken nog steeds gering is, de weerstand tegen gewelddadig radicalisme en terrorisme onveranderd hoog blijft en dat Nederlandse jihadisten (vaak mislukte) pogingen doen om uit te reizen naar jihadistische strijdgebieden. Pas daarna volgt de opmerking dat de aanslagen in Noorwegen “laten zien dat de binnenlandse terroristische dreiging in westerse landen niet alleen wordt bepaald door jihadistisch terrorisme. Ook andere ideologische overtuigingen kunnen zich vertalen in terroristisch geweld”.

Ondanks deze sterke focus op het jihadisme wordt er af en toe stilgestaan bij andere typen dreigingen. Het gaat hierbij vooral om ontwikkelingen rondom links- en rechtsextremisme en op het gebied van dierenrechtenactivisme. Geconstateerd wordt dat de organisatiecapaciteit van deze groeperingen meestal laag is. Bovendien vormen activiteiten uit deze kringen vaak geen of nauwelijks bedreiging van de veiligheid.

In een enkel geval is er wel sprake van een (potentiële) veiligheidsdreiging. Zo wordt in DTN9 gerapporteerd dat het opnieuw van belang blijkt om extreemrechtse gewelddadigheden te onderkennen: “incidenten etaleren het groeiende zelfbewustzijn en de geweldsbereidheid van extreemrechts in Nederland, alsmede de polarisatie tussen andersdenkenden waarvan in Nederland reeds sprake is”. In DTN10 wordt gesteld dat het aantal meldingen van rechtsextremisme is toegenomen maar dat het gebruik van geweld relatief “stabiel” is gebleven. Wel wordt vermeld dat er veertien “interetnische” gewelddadige incidenten zijn gepleegd door of tegen jongeren waarbij rechtsextremisten in de meeste gevallen de agressor waren. In de daaropvolgende DTN's wordt amper aandacht aan rechtsextremisme geschonken.

### HET DREIGINGSBEELD EN INCIDENTEN

Hoewel in de afgelopen tien jaar in Nederland weinig terrorisme-gerelateerd geweld heeft plaatsgevonden, zijn er wel een aantal incidenten in Nederland en Europa geweest die van invloed waren op de Nederlandse veiligheidssituatie en terugkwamen in de DTN's. Zoals gezegd werd het eerste DTN geschreven tegen de achtergrond van de aanslagen in Madrid en de moord op Theo van Gogh in 2004. In de eerste dreigingsbeelden werd dan ook veel aandacht besteed aan de aanwezigheid van lokale en internationale jihadistische netwerken in Nederland en Europa. Deze specifieke focus werd nog eens versterkt door de aanslagen op de metro in Londen in 2005. Ook de aankondiging en lancering van de film *Fitna* van Geert Wilders in 2008 kwam in meerdere DTN's uitgebreid aan bod (overigens zonder de naam van de maker te noemen). DTN13 geeft aan dat de film heeft geleid tot een verhoogd internationaal profiel van Nederland maar dat de negatieve effecten beperkt zijn gebleven. De meeste aanslagen of pogingen daartoe vanuit jihadistische hoek in Nederland, Europa en de Verenigde Staten zijn terug te lezen in

de DTN's. Zo wordt er gerapporteerd over de “Fort Hood Shooting”, de “Christmas Day Bomber”, de “Stockholm Bomber”, de poging in Duitsland om treinen op te blazen, de mislukte aanslag op een cartoonist in Denemarken en in afgelopen jaren de aanslagen op het Joods Museum, die in Kopenhagen, *Charlie Hebdo* en de mislukte aanslag op de Thalystrein.



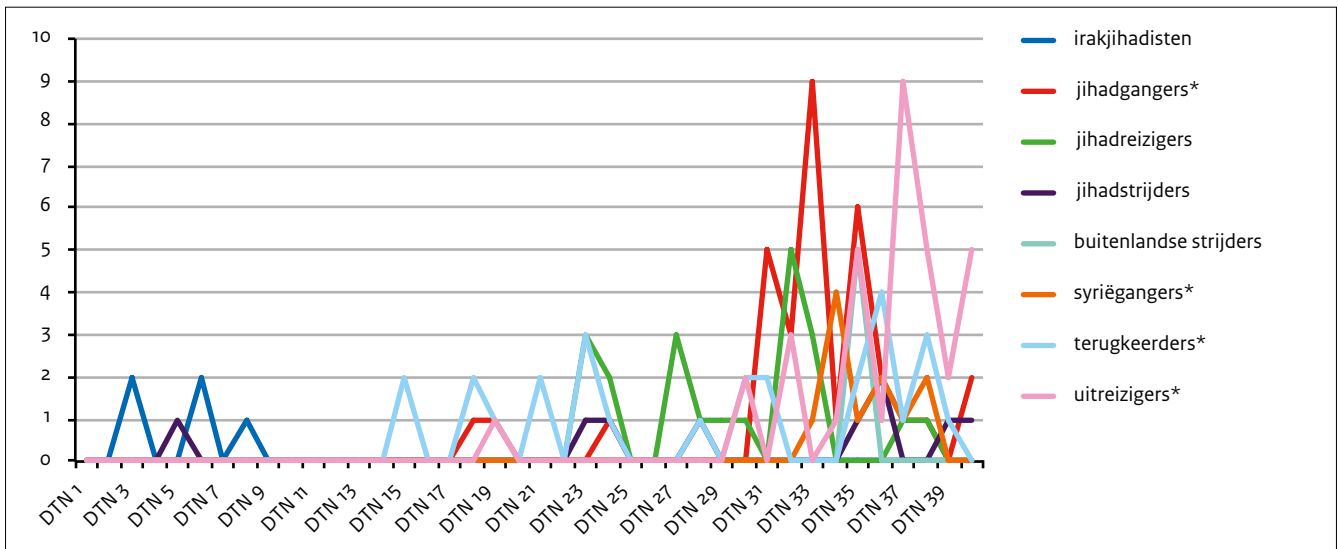
Als het echter gaat om niet-jihadistische terroristische of anderszins gewelddadige incidenten zijn deze veel minder prominent terug te vinden in de dreigingsbeelden. Een voorbeeld is het incident op Koningsdag in april 2009 waarbij Karst Tate een mensenmassa inreed met als doel leden van het Koninklijk Huis te raken. Ondanks het politieke karakter – een bewuste aanslag op het (aanstaande) staatshoofd, zoals ook bleek uit de laatste woorden van de dader – is dit incident niet als een daad van “terrorisme” bestempeld. Deze aanslag was overigens de meest dodelijke in de Nederlandse geschiedenis wat betreft het aantal burgerslachtoffers. Het is daarom opmerkelijk dat het incident niet eens beschreven wordt in de dreigingsbeelden van dat jaar. Pas in DTN28, uitgekomen in maart 2012, wordt het een keer genoemd. Aanleiding daarvoor is de schietpartij in Luik een aantal maanden eerder door iemand zonder helder politiek motief. In dit dreigingsbeeld wordt iets over Karst Tate gezegd, evenals over Tristan van der Vlis, de dader van de schietpartij in Alphen aan de Rijn in 2011 waarbij zes doden vielen. Beide daders worden geschaard onder de noemer van “gewelddadige eenlingen”.

Ook de al eerder genoemde aanslag van Anders Breivik vormde geen aanleiding om hier in het DTN prominent op in te gaan. Een ander voorbeeld zijn de terroristische acties in Duitsland van de Nationalsozialistischer Untergrund (NSU) onder leiding van Beate Zschäpe. Hierbij vielen minstens tien doden waarover in Duitsland veel ophef was. Deze groepering kreeg in het DTN slechts een keer enige aandacht. In DTN28 (maart 2012) werd gemeld dat “tien onopgeloste moorden op voornamelijk Turkse allochtonen uit de periode 2000 – 2006 waren gepleegd door de Nationalsozialistischer Untergrund (NSU), een rechts-extremistische groep”. Over de kritiek op de Duitse inlichtingen- en veiligheidsdiensten dat deze zich te veel gefocust hadden op de dreiging van het jihadisme werd niets vermeld.

### TYPE DREIGINGEN

Hoewel de dreigingsbeelden duidelijk maakt dat de terroristische dreiging vooral uit jihadistische hoek komt, is het niet altijd helder welk type dreiging nu het meest relevant is voor Nederland. Zo passeren nogal verschillende dreigingen de revue: de gekende dreiging, de ongekende dreiging, de voorstelbare dreiging, naast potentiële en concrete dreigingen, binnenlandse en buitenlandse dreigingen.

In DTN8 wordt uitgelegd hoe dit zit. Eén type dreiging is de concrete dreiging, ook wel bekend als gekende dreiging: de “door veiligheidsautoriteiten op netwerk- en/of persoonsniveau geïdentificeerde dreiging. Sinds het erop leek dat de concrete dreiging in Nederland afnam, in dit geval de verminderde aanwezigheid van



Figuur 3: woordgebruik rondom "buitenlandse strijders". Termen met \* zijn samengevoegd met vergelijkbare termen.

binnenlandse jihadistische netwerken, verschoof het zwaartepunt van de dreigingsafweging naar de potentiële dreiging". De potentiële dreiging, ook bekend als voorstelbare dreiging, wordt gedefinieerd als "gelet op de ervaringen van 11 september 2001 niet uit te sluiten manifestatie van een dreiging waarvoor bij de veiligheidsautoriteiten echter geen concrete aanwijzingen beschikbaar zijn". Dit is een nogal ingewikkelde verwoording die aan lijkt te geven dat in het geval van een gebrek aan concrete aanwijzingen, men meer gaat denken in termen van wat voorstelbaar is, of wat mogelijk een dreiging zou kunnen gaan vormen.

### CBRN-TERRORISME

Een bijzonder voorbeeld van een type dreiging (met name in het domein van de "voorstelbaarheid") is het zogeheten CBRN (chemisch, biologisch, radiologisch en nucleair) -terrorisme. Dit type terrorisme spreekt tot de verbeelding omdat de potentiële schade catastrofaal zou kunnen zijn. Tot nu toe hebben terroristen gelukkig amper gebruik gemaakt van CBRN-middelen. Desondanks komt dit type terrorisme in meerdere DTN's aan bod. Zo wordt er in DTN5 gemeld dat er in het najaar van 2005 een stuurgroep CBRN-terrorisme is opgericht dat als doel heeft de kans op een CBRN-aanslag te verkleinen en een eigen dreigingsbeeld CBRN-terrorisme op te stellen. In de meeste DTN's wordt de potentiële dreiging van CBRN-terrorisme overigens vrij nuchter benaderd. Zo wordt het in DTN7 terloops genoemd: "op de korte termijn gaat van zelfgemaakte explosieven een grotere dreiging uit dan van CBRN-middelen". In DTN9 wordt echter gesteld dat de kans dat bij een eventuele aanslag in Nederland CBRN-middelen worden gebruikt, klein maar reëel is. Het meest waarschijnlijke scenario is volgens dit DTN een kleinschalige chemische of biologische aanslag gericht tegen individuen of een kleine groep personen binnen een afgesloten ruimte. Onduidelijk blijft wat de aanleiding voor deze constatering is. Mogelijk staat hier meer over in de departementaal vertrouwelijke of de staatsgeheime versie van dit specifieke DTN. CBRN-terrorisme komt opnieuw terug in DTN15. Hierin wordt gesteld dat het

minimaliseren van de kans op CBRN-terrorisme door middel van een gecoördineerde inspanning op nationaal niveau noodzakelijk is gelet op de disproportionele effecten van een CBRN-aanslag.

### SALAFISME

Een ander belangrijk thema dat in diverse DTN's aandacht krijgt is het salafisme. Opvallend is de wisselende houding ten opzichte van de niet-gewelddadige stroming binnen het salafisme. In DTN6 worden vijf factoren genoemd die bijdragen aan de aanhoudende radicalisering onder een deel van de moslimjongeren in Nederland. Een van deze factoren is de groei van het niet-gewelddadige salafisme in veel moskeeën. Kennelijk is salafisme daarmee een bron van zorg. Dit is indirect ook weer terug te lezen in DTN14 waarin onder het hoofdstuk "weerstand" uitgelegd wordt hoe de "gematigde moskeeën" terrein winnen ten opzichte van de salafisten. Dit is een ontwikkeling die als gunstig gezien wordt. In DTN18 wordt daarentegen de positieve kant van het salafisme als niet-gewelddadige tegenhanger van het jihadisme benadrukt. Ook DTN15 slaat een andere toon aan over het salafisme, waarbij juist gewezen wordt op het feit dat salafistische centra steeds vaker "radicale jongeren met jihadistische ideeën" de toegang weigeren.

### BUITENLANDSE STRIJDEERS

Een thema dat sinds de verhoging van het dreigingsniveau in DTN32 van maart 2013 hoog op de agenda's staat, is "buitenlandse strijders", ook wel bekend als "foreign fighters" of "foreign terrorist fighters". De afgelopen jaren is hier uitgebreid over gerapporteerd waarbij de aantallen Nederlandse jongeren die in Syrië en Irak strijden (en die sneuvelen of terugkeerden) regelmatig werden bijgewerkt. Ook de potentiële dreiging van "terugkeerders" krijgt veel aandacht. Het is echter interessant om te zien in hoeverre dit thema ook al voor DTN32 speelde. In figuur 3 is het woordgebruik rondom het fenomeen buitenlandse strijders te zien, waarbij er veel mogelijke manieren zijn waarop het verwoord kan worden, van "Irakjihadisten", "Syriëgangers" tot simpelweg "buitenlandse strijders". Hieruit blijkt



dat dit fenomeen al sinds het allereerste dreigingsbeeld speelt en dat dit door de jaren heen altijd wel een aantal keer terugkomt. Op dit moment zijn buitenlandse strijders echter hét verschijnsel dat, samen met de terroristische organisatie Islamitische staat in Irak en Syrië (ISIS), het dreigingsbeeld domineert.

### DTN ALS INFORMATIEBRON

Het DTN beschreef in de afgelopen tien jaar niet alleen het dreigingsbeeld, maar droeg daar in zekere zin ook aan bij. Het hielp niet alleen beleidsmakers, maar ook Kamerleden en journalisten om de dreiging te duiden en in perspectief te zien. Het is moeilijk om de invloed van de DTN's te meten op het beeld dat het algemene publiek van terrorisme en contraterrorisme heeft. Wel is aantoonbaar dat het DTN vaak zelf in beeld was en zeker de laatste paar jaar vaak via het internet als informatiebron werd geraadpleegd. Vrijwel ieder DTN kon rekenen op de nodige media-aandacht en dat gold ook voor de opsteller van de DTN, de coördinator zelf. De persoon van NCTb/NCTV is sinds 2005 uitgegroeid tot een publieke persoonlijkheid. Het is moeilijk een voorbeeld te geven van een topambtenaar die meer (in positieve zin) in beeld was. Daarmee vervult deze persoon tevens een belangrijke rol bij het communiceren over de terrorismedreiging en het uitleggen van het DTN aan het algemene publiek.

Die uitleg lijkt vooral erg lastig als het om het dreigingsniveau gaat. Dat element van het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland lijkt wat onder druk te staan. Het verschil tussen de vier niveaus is moeilijk uit te leggen. De NCTV hanteert diverse criteria en de paar die op de website vermeld staan roepen eerder vragen op dan ze beantwoorden. Zo is het bijvoorbeeld opmerkelijk dat sommige criteria (bijvoorbeeld de aanwezigheid van nationale en internationale terroristische netwerken) slechts bij één van de niveaus genoemd wordt. In de dreigingsbeelden zelf wordt dit vaak beter uitgelegd, maar het blijft voor de lezer soms gissen welke criteria nu het meest van toepassing zijn en welke er niet echt toe doen als het gaat om het bepalen van het dreigingsniveau.

Wat betreft het aantal dreigingsniveaus is het de vraag of slechts vier van deze niveaus de NCTV wel genoeg ruimte bieden om de complexe en constant veranderende dreiging te kunnen categoriseren. In de praktijk gaat het bovendien eigenlijk niet om vier niveaus maar slechts om twee: de niveaus "minimaal" en "kritiek" zijn in de afgelopen tien jaar niet gebruikt. Dit betekent dat in de praktijk er slechts twee te gebruiken niveaus zijn: "beperkt" en "substantieel". Het is de vraag in hoeverre deze twee categorieën voldoende zijn om de toch aanzienlijke wisselingen in de terrorismedreiging goed weer te geven. Mogelijk zou er naar Brits voorbeeld tussen "substantieel" en "kritiek" de categorie "ernstig" toegevoegd kunnen worden.

Uiteindelijk is de grote vraag wat precies de toegevoegde waarde van de dreigingsniveaus is. Als het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland primair een dreigingsbeeld wil geven, kun je je afvragen of het toevoegen van dreigingsniveaus wel verstandig is. Het instellen van niveaus, of het er nu vier, vijf of honderd zijn, suggereert dat de dreiging kwantificeerbaar is en dat is die nu eenmaal niet. De overheid zou daarom de dreigingsniveaus ook af kunnen schaffen.

Daarmee voorkom je discussies of een bepaalde dreiging (nog) wel of niet (meer) "beperkt" of "substantieel" is. Het nadeel is dat met het afschaffen van dreigingsniveaus de mogelijkheid verdwijnt om het algemene publiek in één woord of in een paar zinnen duidelijk te maken hoe het met de dreiging zit. Daarnaast geeft het ruimte aan politici en opiniemakers om zelf een label op het dreigingsbeeld te plakken, en biedt het daarmee de mogelijkheid de terrorismedreiging te politiseren.

### CONCLUSIE

De bestudering van veertig exemplaren van het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland laat zien dat in de afgelopen tien jaar het jihadisme de belangrijkste terroristische dreiging voor Nederland vormde. Daarbij wisselde af en toe de focus tussen aan de ene kant lokale netwerken en terugkerende strijders uit Syrië en aan de andere kant internationale netwerken als Al Qa'ida en ISIS. Daarnaast was er enige aandacht voor rechtsextremisme en gewelddadige eenlingen. Met betrekking tot CBRN-terrorisme en salafisme waren sommige dreigingsbeelden niet helder als het er om gaat in welke mate deze fenomenen daadwerkelijk een dreiging vormen. De onduidelijkheid met betrekking tot het laatste fenomeen leverde ook politieke vragen op. Hierbij moet direct gezegd worden dat de kwaliteit en onafhankelijkheid van het DTN vrijwel door niemand betwist wordt en algemeen gezien wordt als "inhoudelijke basis en richtsnoer" voor het Nederlandse contraterorismebeleid – zoals de eerste NCTb, Tjibbe Joustra, het destijds ook bedoeld had.

Het dreigingsniveau wisselde in de afgelopen tien jaar tussen "substantieel" (23 DTN's) en "beperkt" (17 DTN's). Gelet op het feit dat dreigingsbeeld vaak op het op één na hoogste dreigingsniveau stond, is het opmerkelijk te noemen dat Nederland in de afgelopen tien jaar gevrijwaard bleef van terroristische aanslagen (als de aanslag op Koninginnedag in 2009 niet wordt meegerekend). Dat jihadisten hier niet toesloegen is extra opvallend in het licht van de recente aanslagen op het Joodse museum in Brussel en die in Parijs in 2005, het feit dat de dreiging nog nooit zo lang "substantieel" was. Bovendien zat de dreiging volgens minister Van der Steur van Veiligheid en Justitie al in september aan de bovenkant van de bandbreedte van dit niveau.<sup>2</sup> Het jihadisme zal ongetwijfeld ook in de komende jaren de belangrijkste dreiging blijven vormen, waarbij het dreigingsniveau hopelijk weer een keer naar beneden gaat en niet van "substantieel" "kritiek" of erger zal worden. Zeker is dat de aard en vorm van de dreiging ook in de komende jaren zal veranderen en er – bij welk dreigingsniveau dan ook – er altijd een kans op een aanslag in Nederland blijft.

<sup>2</sup> Telegraaf, 'Dreigingsniveau bijna kritiek. Aanvallen op IS mogelijke oorzaak van hogere kans op aanslagen', 3 september 2015.