



Geachte leden van de raad,

Op 22 augustus jl. stuurde het college u een uitgangspuntenbrief over radicalisering waarin een uitgebreider beleid met maatregelen werd aangekondigd. Met deze notitie voldoen wij daaraan.

1. Inleiding

In 2019 is het vijftien jaar geleden dat Theo van Gogh werd vermoord. In reactie hierop heeft de gemeente Amsterdam met de notitie 'Wij Amsterdammers' radicaliseringsbeleid ontwikkeld. Sindsdien heeft Amsterdam, net als vele andere steden, ervaring opgedaan met het tegengaan van radicalisering, extremistisch geweld en terrorisme. Radicaliseringsbeleid is 'work in progress': goede en slechte praktijkervaringen, nieuwe wetenschappelijke inzichten en veranderende maatschappelijke omstandigheden dwingen tot continue bijsturing en kritische beschouwing.

Dat is ook nu aan de hand. De afgelopen anderhalf jaar is het Amsterdamse radicaliseringsbeleid regelmatig voorwerp van kritiek geweest. Een integriteitskwestie, onzekerheid over de zorgvuldige omgang met kwetsbare gegevens en klachten van betrokkenen, veelal anoniem, in de media, dwingen ons tot bijstelling en aanscherping van het beleid. De afgelopen maanden zijn wij uitgebreid nagegaan waar het beleid slijtageplekken vertoont en inmiddels onvoldoende antwoord geeft op zich wijzigende maatschappelijke omstandigheden. Actuele ontwikkelingen verlangen dat prioriteiten ten opzichte van de afgelopen jaren worden verlegd, zoals bij de dreigingsanalyse hierna zal worden toegelicht. De ervaringen van de afgelopen tijd maken ons ook meer alert op de mogelijke averechtse effecten van beleidskeuzes. Over de voortgang van het radicaliseringsbeleid zal dan ook vanaf nu met grotere regelmaat – en in elk geval jaarlijks in een verslag aan de raad - worden gerapporteerd. Daarnaast zal het college meer plaats inruimen voor wetenschappelijk debat en onafhankelijk toezicht. Tegelijkertijd stellen we vast dat het Amsterdams radicaliseringsbeleid een solide basis kent, die voor het laatst is geactualiseerd in de brief van 28 mei 2015. Daarop wordt in deze notitie voortgebouwd.

Voorafgaand aan de beschrijving van het radicaliseringsbeleid plaatsen wij een drietal kanttekeningen. Als eerste bevindt ons lokale beleid zich niet in een vacuüm. Radicalisering, extremisme en terrorisme zijn internationale verschijnselen. Beleidsmaatregelen die in Amsterdam worden getroffen, kunnen bijdragen aan het tegengaan van extremisme en de veiligheid van de stad. Het laat onverlet dat een terrorist van buiten de stad of buiten Nederland in Amsterdam een terreurdaad kan plegen, zoals deze zomer gebeurde op het Centraal Station.

Als tweede hebben gebeurtenissen in het buitenland weerslag op het klimaat in de stad. Internationale spanningen beïnvloeden ook bevolkingsgroepen in Nederland, wat in het uiterste geval kan escaleren tot geweld. Denk bijvoorbeeld aan de politieke spanningen in Turkije, in het Rif-gebied in Marokko, de kwestie Israël-Palestina en de aanhoudende oorlog in Syrië. Grote migratiestromen als een gevolg van internationale conflicten en burgeroorlogen geven nieuwe spanningen in onze samenleving; inmiddels bezitten we ook voorbeelden van terroristen die misbruik maken van asielprocedures en (internationale) opvangfaciliteiten. Daarbij dienen we ons vanzelfsprekend te verhouden tot de Nederlandse en Europese beleidskaders.

Als derde kanttekening is het radicaliseringsbeleid zelf een onderdeel van alle maatregelen die een lokale overheid kan treffen om te verhinderen dat vooral jongeren naar radicaliteit, extremisme en terrorisme en/of de maatschappelijke vrede onder druk komt te staan. De individuen die kwetsbaar zijn voor radicalisering en extremisme, zijn mogelijk ook kwetsbaar voor criminaliteit, voor psychische en sociale problemen. Een stevige sociale infrastructuur, goed onderwijs, opvoedingsondersteuning, sport en jeugdbeleid helpen kinderen en jongeren op te groeien tot zelfstandige, democratische burgers.¹ Naar het oordeel van het college ligt daarin uiteindelijk de belangrijkste bescherming tegen radicalisering en extremisme. Een aantal maatregelen die hier worden genoemd zijn dan ook niet specifiek gericht tegen radicalisering, zoals het opzetten van een vrouwen netwerk, maar hebben een veel bredere maatschappelijke betekenis. Toch worden ze genoemd omdat de mogelijke bijdrage aan het tegengaan van radicalisering door het college als groot wordt beschouwd.

2. *Uitgangspunten*

Bij de maatregelen die worden getroffen tegen radicalisering en extremisme gelden – zoals in de uitgangspuntenbrief beschreven – een viertal uitgangspunten. Deze zijn de toetssteen voor de beoordeling van de rechtmatigheid, proportionaliteit en rechtvaardigheid van beleid. Kort samengevat zijn dat de volgende:

- A. Actieve bescherming van de grondwettelijke vrijheden. Het gaat bijvoorbeeld om de vrijheid van expressie (de vrije meningsuiting en het recht van demonstratie): opvattingen, ook als zij worden ervaren als grof of schokkend, kunnen vrijelijk worden geuit. Alleen als er gevaar is voor de openbare orde of de opvattingen aanzetten tot haat en geweld worden deze begrensd. Ook bij de geloofsvrijheid geldt dezelfde actieve bescherming. De staat mengt zich niet in geloofszaken of discussies over geloofsrichtingen. Het staat een ieder vrij om lid te zijn van een geloofsgemeenschap, als ook om deze te verlaten. Pas als geloofsopvattingen met dwang en intimidatie en een agressieve afkeer jegens de democratische rechtstaat en bijvoorbeeld de rechten van vrouwen en homoseksuelen, gepaard gaan, komt de vrijheid ten einde en treedt de overheid op.
- B. Alle Amsterdammers mogen zich ge vrijwaard weten van vernedering. Tegen discriminatie en uitsluiting op grond van ras, religie, sekse, seksuele voorkeur enzovoort wordt opgetreden en de overheid meet niet met twee maten in de omgang met verschillende geloofsstromingen, etnische groepen of politieke groeperingen.
- C. Amsterdam is een open stad. Dit verlangt van de inwoners een zekere mate van nieuwsgierigheid naar elkaars overtuigingen en levensstijlen en van de overheid zoveel mogelijk openbaarheid en dienstbaarheid.
- D. Samen vormen we een democratische gemeenschap. Het lokale bestuur ondersteunt vooral het gesprek tussen inwoners en versterkt mensen wier stem zacht of kwetsbaar klinkt. Het bestuur zoekt haar bondgenoten in het radicaliseringsbeleid vooral bij die inwoners en organisaties die de vier uitgangspunten die hier zijn genoemd delen en willen naleven.

3. *Begrippen*

Het radicaliseringsbeleid valt dikwijls ten prooi aan begripsverwarring en aan boze discussies over het juist 'benoemen' van stromingen en radicale extreme groeperingen. De keuze voor bepaalde begrippen – en het vermijden van andere – wordt beschouwd als de veelzeggende afspiegeling van

¹ Zie ook de beleidsbrief van Wethouder Groot Wassink "diversiteit en exclusiviteit", 18 december 2018.

al dan niet correcte morele oordelen en politieke opvattingen. Het college beschouwt deze discussie over begrippen als heilloos en nodeloos polariserend in het licht van misdaad die door geen enkele politieke partij, geloofsgemeenschap of maatschappelijke organisatie wordt gewenst.

Voor de definities van radicalisering en extremisme volgen wij de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). Deze definieert radicalisering als: "de groeiende bereidheid om diep ingrijpende veranderingen in de samenleving (eventueel op ondemocratische wijze) na te streven en/of te ondersteunen die op gespannen voet staan met, of een bedreiging kunnen vormen voor de democratische rechtsorde". Radicalisering kan leiden tot extremisme: "Het actief nastreven en/of ondersteunen van diepingrijpende veranderingen in de samenleving die een gevaar kunnen opleveren voor (het voortbestaan van) de democratische rechtsorde. Hierbij worden eventueel ondemocratische methodes gehanteerd die afbreuk kunnen doen aan het functioneren van de democratische rechtsorde. Hierbij kan sprake zijn van gewelddadige (bijvoorbeeld mishandeling) en niet-gewelddadige (bijvoorbeeld intimidatie) methodes".² In de definitie van de AIVD is terrorisme "het plegen van of dreigen met op mensenlevens gericht geweld, met als doel maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen of politieke besluitvorming te beïnvloeden".

Kenmerkend aan de definities van extremisme en terrorisme is dat het telkens gaat om de bereidheid handelingen te verrichten om 'diepingrijpende verandering na te streven en te ondersteunen', en niet enkel om het hebben van opvattingen. Het hebben van radicale of extremistische overtuigingen gaat niet noodzakelijkerwijs gepaard met extreem of terroristisch gedrag. In het geval van extremisme en terrorisme is men bereid om andersdenkenden uit te sluiten, te intimideren, geweld tegen hen te gebruiken en de bestaande maatschappelijke en rechtsorde met ondemocratische middelen, zoals intimidatie of geweld omver te werpen.

Radicalisering is het proces dat aan deze handelingen vooraf gaat: de ontwikkeling' die een individu doormaakt van radicale gedachten en opvattingen tot de bereidheid daarnaar te handelen. Het radicaliseringsbeleid richt zich met name op die individuen, groepen en organisaties die nog geen extremistische en terroristische (voorbereidings)handelingen verrichten maar in gesprekken en uitlatingen of bijvoorbeeld in het gezelschap dat zij opzoeken laten merken dat zij daartoe verleid zijn en overwegen de grens over te gaan naar extremistisch gedrag. Daarmee bevinden zij zich buiten de sfeer van het strafrecht en mogen zij zich beschermd weten tegen een opdringerige overheid. Tegelijkertijd is er een groot publiek belang mee gemoeid om bijtijds – voordat de stap wordt gezet naar geweld en terreur – degenen die radicaliseren op te sporen en daarmee de veiligheid van de stad te bewaken. De spanning tussen bescherming van de privacy van Amsterdamse burgers en de noodzaak diezelfde burgers (soms hinderlijk) te volgen, af te leiden, te overreden en soms in hun vrijheid te beperken levert terugkerende dilemma's op. Temeer daar het proces van radicalisering dynamisch is en niet lineair verloopt. Zo komt het voor dat personen deradicaliseren en/of er *disengagement* plaatsvindt.³ Ondanks de vele studies die er naar radicalisering, extremisme en terrorisme zijn gedaan, bestaat er geen eenduidig beeld van de oorzaken van radicalisering. Eerder is er sprake van een samenspel van factoren op maatschappelijk niveau, groepsniveau en individueel niveau. Het kan gaan om (inter)nationaal beleid dat collectief als onrechtvaardig wordt ervaren, ervaringen van uitsluiting tot persoonlijke en psychische worstelingen van een individu.

² <https://www.aivd.nl/onderwerpen/over-de-aivd/inlichtingenwoordenboek>

³ Deradicalisering betekent dat het radicale gedachtegoed na verloop van tijd vermindert of wordt verworpen. Bij disengagement wordt in elk geval in gedrag en uitingen afstand genomen van extremisme en / of radicale en extremistische groepen.

Radicalisering, extremisme en terrorisme kunnen verschillende vormen aannemen. Het kan religieus, politiek of maatschappelijk gemotiveerd zijn. Tijdens de vergadering van de commissie Algemene Zaken op (6 september 2018) heb ik aangegeven dat het college geen theologisch debat wil voeren over de verschillende stromingen en leerstellige discussies in de islam en de eventuele predispositie ten opzichte van radicaliteit en geweld. Dit leidt tot verwarring en verontwaardiging en verheldert daarmee de politieke en publieke discussie over radicalisering geenszins. Zo wordt de stroming van het salafisme vaak gelijkgesteld aan islamitisch extremisme en terrorisme, wat ook streng-orthodoxe maar vreedzaam levende moslims ten onrechte in een sfeer van geweld kan brengen.

Het college kiest dan ook consequent voor zakelijker omschrijvingen als:

- Religieus, i.c. islamitisch of jihadistisch extremisme of terrorisme⁴
- Politiek, i.c. links of rechts extremisme of terrorisme
- Maatschappelijk, bijvoorbeeld dierenrechtenextremisme of terrorisme

4. Dreigingsbeeld

Terwijl het nationale dreigingsbeeld ook dit jaar onveranderd substantieel is, hebben zich sinds 2015 wel degelijk grote maatschappelijke veranderingen voorgedaan die leiden tot verandering van het beleid. Destijds ging de aandacht vooral uit naar uitreizigers en terugkeerders die geïnspireerd door het gewelddadig jihadistisch gedachtegoed vertrokken naar strijdgebieden in Syrië en Irak. Al geruime tijd zijn er (voor zover bekend) geen personen naar oorlogsgebied gereisd. Af en toe ervaren we wel de naweeën van deze periode. Bijvoorbeeld als er commotie ontstaat rond het uitspreken van een dodengebed in een moskee, zoals recent in Amsterdam Oost na de waarschijnlijke dood van een uitreizigster, en de daaropvolgende bedreiging van de woordvoerder van deze moskee. Of bijvoorbeeld bij de terugkeer in de samenleving van personen die veroordeeld zijn voor een terroristisch misdrijf en met verlies van hun staatsburgerschap worden geconfronteerd.

De NCTV bevestigt in het recente Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN 48) dat de grootste terroristische dreiging in Nederland nog altijd jihadistisch van aard is. Het gedachtegoed van prominente jihadistische organisaties is alom verspreid en een inspiratiebron voor het plegen van aanslagen in Nederland. De dreiging bestaat, aldus de NCTV, enerzijds uit aanslagen die internationale gewelddadige jihadistische netwerken op Europees grondgebied beogen te plegen en, anderzijds, uit de onverminderde aanwezigheid van jihadistische netwerken en individuen in Nederland zelf. Nog roept IS actief op tot het plegen van aanslagen in Europese steden, mede onder invloed van de militaire nederlagen in Syrië. Dit lijkt navolging te krijgen, zie bijvoorbeeld de aanslag in Straatsburg (december 2018). Ook de arrestaties in Arnhem en Weert (september 2018) wijzen op aanhoudende dreiging.

Sinds het verschijnen van de brief over radicalisering afgelopen zomer is de realiteit van deze dreiging in de Amsterdamse context nogmaals onderstreept door een aanslag op Amsterdam

⁴ Het gebruik van de term jihad stuit dikwijls op bezwaren van moslims die vinden dat daarmee onrecht wordt gedaan aan de meervoudige, ook vreedzame betekenis die jihad kan hebben. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid omschrijft jihadisme als: 'een extreme politieke ideologie die streeft te voldoen aan de als goddelijke ervaren plicht om de islam over de wereld te verspreiden. Dit moet worden bereikt door het voeren van een 'heilige oorlog' tegen alle ongelovigen.' De term jihad wordt dan ook alleen in deze politieke betekenis hier gebruikt.

Centraal (CS) op 31 augustus 2018. De reactie van de Amsterdamse bevolking kenmerkte zich door rust en toont de veerkracht van de stad. Er zijn geen signalen bekend dat de aanslag heeft geleid tot een toename van onveiligheidsgevoelens.

Sinds enige tijd signaleren de veiligheidsdiensten grotere dreiging vanuit rechts-extremistische kringen. Er is bij rechtsextremisten sprake van groeiend zelfvertrouwen om een nationale identiteit activistisch te beschermen. De verspreiding van rechts-extremistisch gedachtegoed vindt primair online plaats en draagt volgens de veiligheidsdiensten bij aan een klimaat waarin (snel radicaliserende) rechts-extremistische eenlingen of kleine groepen gemakkelijker de stap zetten naar intimidatie en geweld. Ook de relatief nieuwe 'alt-rechts' beweging probeert in Nederland zijn zeer extremistische ideeën gemeengoed te maken.

De NCTV en AIVD wijzen tot slot op groeiende spanningen tussen extreemrechtse en extreemlinkse groeperingen die mogelijk kunnen escaleren in geweld⁵. Een stad als Amsterdam kan als een aantrekkelijke plek worden gezien door extreemrechtse groeperingen of personen om te demonstreren of acties uit te voeren, wat kan leiden tot "confrontatiegeweld met extreemlinkse tegendemonstranten", aldus de NCTV (DTN 48, p. 9). Deze spanning is al zichtbaar geweest in de stad tijdens demonstraties door het extreemrechtse Pegida, de Nederlandse Volksunie en Rechts in Verzet, waarbij tegenacties zijn gehouden door extreemlinkse partijen zoals de Anti Fascistische Actie.

5. Doelstellingen

Het beleid radicalisering en extremisme kent drie doelstellingen:

1. Het versterken van de democratische veerkracht van de stad;
2. Het signaleren van, en tegengaan van radicalisering en extremisme;
3. Het voorkomen van -en bieden van bescherming tegen extremistisch gedrag en terroristisch geweld.

Per doelstelling wordt hieronder uitgewerkt welke maatregelen er worden getroffen.

5.1. Het versterken van de democratische veerkracht van Amsterdam

Amsterdam is een democratische gemeenschap met meer dan 180 nationaliteiten. Burgers met verschillende etnische achtergronden, (religieuze) overtuigingen en uiteenlopende politieke opvattingen hebben er hun thuis. De wijze waarop we met elkaar in gesprek zijn, denkbeelden uitwisselen en heftig van mening kunnen en mogen verschillen is kenmerkend voor de democratische veerkracht van de stad. In een democratische gemeenschap loop je een tijdje met elkaar op, om uiteindelijk te besluiten een ander pad in te slaan. Dit vraagt een zekere interesse in de standpunten van de ander en een tolerantie voor andersdenkenden. Het soms heftig maar vreedzaam van mening kunnen verschillen is een cruciaal kenmerk van de democratische rechtstaat, van groot belang voor het voortbestaan van Amsterdam als open stad en een

⁵ AIVD (2018), *Rechts-extremisme in Nederland: Een fenomeen in beweging*, Den Haag, <https://www.aivd.nl/documenten/publicaties/2018/10/02/rechts-extremisme-in-nederland-een-fenomeen-in-beweging>; NCTV (2018), *De golfbewegingen van rechts-extremistisch geweld in West-Europa: Aard, ernst, omvang van de rechts-extremistische geweldsdreiging in West-Europa, inclusief Nederland*, Den Haag, <https://www.aivd.nl/documenten/publicaties/2018/11/05/nctv-publicatie-de-golfbewegingen-van-rechts-extremistisch-geweld-in-west-europa>.

beschermingswal tegen extremisme. Daarvoor moeten de Amsterdamse burgers weten dat hun mening er mag zijn en dat zij ertoe doen. Tegelijkertijd moeten vooral jonge Amsterdammers worden geschoold in het voeren van vreedzame en tabeloze discussies. Op Amsterdamse scholen moet er bijvoorbeeld ruimte zijn om te praten over het conflict Israël/Palestina dat veel jongeren bezighoudt maar moet tegelijkertijd ondubbelzinnig duidelijk zijn dat antisemitisme onacceptabel is.

De hieronder genoemde maatregelen bestrijken een ruimer terrein dan radicalisering en extremisme maar leveren daaraan wel een belangrijke bijdrage. De maatregelen worden ingezet door de wethouders diversiteit, onderwijs, jeugd en zorg, in samenspraak met de burgemeester vanuit haar verantwoordelijkheid voor het radicaliseringsbeleid.

Burgerschapsonderwijs op scholen stimuleren en ondersteunen

Een belangrijke taak van scholen is het geven van burgerschapsonderwijs en daarmee leerlingen tot kritische en betrokken burgers op te leiden. Vanuit die taak kunnen scholen bijdragen aan het benodigde morele gezag en jongeren in hun identiteitsontwikkeling ondersteunen. Vooruitlopend op de beleidsbrief 'Burgerschap in het onderwijs' die u komend voorjaar ontvangt, stimuleren en ondersteunen we daarom nieuwe initiatieven om burgerschapsonderwijs op zowel Primair Onderwijs (PO) als Voortgezet Onderwijs (VO). Daarbij zetten we in op twee aspecten in het bijzonder:

1. Je stem doen gelden

Om jongeren in hun identiteitsontwikkeling te ondersteunen helpt het om hen instrumenten te geven waarmee zij zichzelf kunnen laten horen, en zij zich ook gehoord voelen. Het college werkt aan een plan – op voorspraak van de wethouders van diversiteit en onderwijs – om Amsterdamse kinderen op school en/of in de wijk daadwerkelijk invloed te leren uitoefenen op het publieke domein. Dat kan via kindervijkraden, maar ook via projecten op school in samenwerking met de wijk, of met initiatieven tussen meerdere scholen en buurten.

2. Gesprek in de klas

Te vaak zijn er berichten dat op de Amsterdamse scholen moeilijke onderwerpen worden gemeden uit angst voor conflicten in de klas of agressie van leerlingen. Radicalisering en extremisme komen voort uit zwart-witte, niet bestreden denkbeelden. Dergelijke denkbeelden verharderen als moeilijke onderwerpen onbesproken blijven, mensen elkaars positie niet leren zien en gesprekken verzanden in conflicten. Om die reden geeft het college een vervolg aan de stadsbrede aanpak 'gesprek in de klas', waarbij scholen ondersteuning ontvangen bij het voeren van moeilijke gesprekken. Dan gaat het bijvoorbeeld om het bespreken van de Shoah, waarvoor ook in het Joods Akkoord voor de gemeenteraadsverkiezingen door verschillende partijen aandacht is gevraagd, over LHBTIQ+ of over feminisme en de positie van vrouwen in de samenleving. Het kan ook gaan over het lijden van moslims in Jemen of Syrië, over de komst van (moslim)migranten naar Nederland en Europa of over kolonialisme en slavernij.

Sociale omgeving inzetten

Versterking van de democratische veerkracht van de stad begint in de sociale omgeving van (jongeren uit) kwetsbare groepen. Het is van belang om ouders, scholen, buurtbewoners en andere jongeren actief te betrekken bij het tegengaan van radicalisering: zij kunnen zgn. pedagogische coalities vormen die kwetsbare jongeren helpen hun identiteit op een positieve

manier te vormen⁶. De sociale omgeving speelt een belangrijke rol bij het wegnemen of juist verergeren van de verleiding van radicalisering (van bijvoorbeeld het misleidende beeld van de heldhaftige, extremistische strijder). Voor jongeren is het van groot belang dat zij zich kunnen thuis voelen in de Amsterdamse omgeving waarin democratische waarden centraal staan en waar hen een realistisch toekomstperspectief wordt geboden.

We nemen de volgende maatregelen.

3. Weerbaarheidstrainingen

In 2018 zijn er in verschillende stadsdelen trainingen georganiseerd voor ouders in 'weerbaar opvoeden'. In totaal hebben 150 vrouwen en 75 mannen deelgenomen. Ook lopen er weerbaarheidstrainingen voor meiden in Nieuw West en Noord waar gedurende een periode van 6 maanden meiden in groepen van maximaal 12 worden getraind. Samen met de Universiteit van Amsterdam beoordelen we de effectiviteit en kijken we kritisch naar een eventueel vervolg.

4. Benutten van netwerken voor sociale veiligheid

In de Amsterdamse stadsdelen bestaan netwerken, gericht op verbetering van de sociale veiligheid. Het gaat bijvoorbeeld om vrijwilligers, bewoners en ondernemers, professionals in de wijk en vertegenwoordigers van organisaties, stichtingen en religieuze instellingen. In tijden van grote onrust spreken de stadsdelen deze netwerken aan samen het klimaat in de wijk te verbeteren. In 2019 worden deze netwerken versterkt en wordt het tegengaan van radicalisering en extremisme nadrukkelijk als doelstelling toegevoegd.

Bovenop deze bestaande initiatieven creëert het college, in samenwerking met de stadsdelen, twee netwerken:

5. Vrouwen van Amsterdam

Het college is ervan overtuigd dat de rol van vrouwen in kwetsbare wijken en in soms moeilijk toegankelijke sociale en culturele omgevingen veel te weinig wordt benut. Vrouwen kunnen niet alleen als moeder, zuster en dochter een belangrijke rol spelen in het dwingend aanreiken van een alternatief toekomstperspectief, maar vooral als geëmancipeerde en zelfstandige burgers een voorbeeld zijn voor jongeren die op zoek zijn naar identiteit en erkenning. De emancipatie van bijvoorbeeld sommige migranten- en moslimvrouwen is allereerst een doel op zichzelf (zoals hiervoor al beschreven). Echter, door hun maatschappelijke potentie en centrale positie in sociale netwerken beter te benutten, door hen als gesprekspartner van het bestuur meer te erkennen, helpen zij democratische waarden te verspreiden en te verankeren. Inmiddels heeft een eerste netwerkbijeenkomst plaatsgevonden met vijftig vrouwen uit verschillende wijken. De komende jaren worden deze bijeenkomsten, op een telkens grotere schaal herhaald (minimaal vier keer per jaar), tot zich een stedelijk netwerk heeft gevormd van vrouwen die elkaar steunen en versterken en het gemeentebestuur adviseren en begeleiden in allerlei sociale en culturele kwesties.

⁶ Sieckelinck, S. & Winter, M. de. (2015). *Formers and families: Transitional journeys in and out of extremism in the United Kingdom, Denmark and The Netherlands*. Den Haag: NCTV.

6. Jonge Amsterdamse leiders

Om jongeren een stem te geven, zich gehoord te laten voelen en kansen te bieden start het college (in nauwe samenwerking met de stadsdelen) met de opbouw van een netwerk van jonge leiders, via een grootstedelijk leiderschapsprogramma onder de titel van 'Ambassadeurs van Amsterdam'. Het netwerk bestaat uit een diverse groep Amsterdammers die de ambitie van betrokken burgerschap belichaamt en dat in de hele stad bevordert door daartoe initiatieven te ontplooiën als de toekomstige leiders van de stad. Het gaat om jongeren en jong volwassenen die als vrijwilliger een titel, trainingen en bijvoorbeeld colleges krijgen en actief door de gemeente en het stadsdeel worden ondersteund. De leden van dit netwerk moeten uiteindelijk in staat zijn om dialoog en initiatieven te organiseren in de stad en gezamenlijke belangen te behartigen.

5.2. Het signaleren en tegengaan van radicalisering en extremisme

Om extremisme en terrorisme te kunnen voorkomen, is het noodzakelijk om radicalisering en extremisme tijdig te signaleren en vervolgens tegen te gaan. Daarvoor is de zogenaamde Integrale Persoonsgerichte Aanpak Radicalisering (iPGA-R) in het leven geroepen. Er bevinden zich op dit moment 59 personen in de aanpak.

De werkwijze is gebaseerd op het Top600 model en wordt uitgevoerd bij het Actiecentrum Veiligheid en Zorg (AcVZ). Verschillende organisaties leveren een bijdrage door het beschikbaar stellen van casusregisseurs, het doen van interventies en het inbrengen van expertise en informatie. Denk aan Politie, Openbaar Ministerie, de GGD, Reclassering Nederland, Jeugdbescherming, WPI en de Raad voor de Kinderbescherming. Vanuit de zorg- en strafketen kunnen casusregisseurs maatregelen nemen om de (mogelijke) veiligheidsrisico's te verminderen, perspectief te bieden en de persoon in kwestie (waar mogelijk) bewegen aansluiting te laten vinden bij de maatschappij. Hieronder schetsen we de maatregelen die we nemen om de Persoonsgerichte Aanpak Radicalisering verder te versterken:

Signaleren

7. Vergroten bekendheid van het Meld- en Adviespunt Radicalisering.

De aanpak start vaak met een melding bij het meld- en adviespunt radicalisering of met een melding door één van de betrokken partijen. Professionals moeten ons meldpunt weten te vinden als ze over iemand zorgen hebben. We zien dat het aantal meldingen bij het meldpunt terugloopt. Mogelijk wordt dit veroorzaakt omdat het meldpunt onvoldoende bekend is. Op dit moment onderzoekt de afdeling Onderzoek Informatie en Statistiek (OIS) van de gemeente de geringe meldingsbereidheid. Op basis van de onderzoeksresultaten zal de komende maanden een campagne starten om de bekendheid met, en het vertrouwen in het meldpunt.

8. Professionaliseren van het Meld- en Adviespunt.

Er wordt verder geïnvesteerd in de professionals die het meldpunt bemensen en de meldingen afhandelen, door middel van intervisie, een dubbele check op de melding en het uniformeren van registratie.

9. Actualiseren beoordelingskader radicalisering

Omdat het proces van radicalisering snel kan verlopen, veelal voordat er een strafbaar feit is gepleegd, is het cruciaal dat de overheid snel en adequaat op meldingen reageert. Zowel de signalen die binnenkomen bij de politie als de signalen bij het meldpunt worden gezamenlijk

met zorg- en veiligheidspartners besproken en beoordeeld aan de hand van een vertrouwelijk beoordelingskader. Gelet op de laatste ontwikkelingen in het dreigingsbeeld actualiseren we dit beoordelingskader dit jaar met andere gemeenten en het rijk.

10. Trainen van professionals

Professionals hebben inhoudelijke handvatten nodig om radicalisering tijdig te kunnen herkennen. Daarom zet het college o.a. trainingen in van het *Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering (ROR)*. In 2018 zijn door het ROR al 216 professionals getraind. Het betreft een breed scala aan professionals, van het UWV tot aan straatcoaches en hulpverleners. Bij elke training worden het Meld- en Adviespunt Radicalisering en de Amsterdamse werkwijze toegelicht. Voor casusregisseurs en interventiepartners die in direct contact staan met de doelgroep (zie volgende paragraaf) worden daarnaast jaarlijks trainingstrajecten opgezet om hun kennis en expertise van radicalisering te verdiepen. In 2019 worden tussen de 200 en 250 personen getraind.

11. Uitbouwen netwerk van accounthouders

Accounthouders (voorheen aandachtfunctionarissen) bij zorg- en welzijnsinstellingen zijn het eerste aanspreekpunt voor hun eigen collega's bij signalen van radicalisering. Om hen te ondersteunen bij het herkennen van radicalisering faciliteert de gemeente een netwerk van accounthouders. Het netwerk komt twee keer per jaar bij elkaar om inhoudelijke thema's en dilemma's te bespreken. We bouwen het netwerk van accounthouders in 2019 verder uit. Het college wil dat alle grote zorg- en welzijnsorganisaties, middelbare en hogere scholen minimaal één persoon als accounthouder radicalisering hebben.

Tegengaan van radicalisering

Als na signalering en analyse blijkt dat iemand moet instromen in de aanpak, wordt een casusregisseur aangewezen. Deze stelt in overleg met diverse partners een plan van aanpak op en voert regie op de interventies die worden ingezet. De regisseurs lopen in de aanpak aan tegen tal van dilemma's. Interventies kunnen bijvoorbeeld averechts werken⁷. Ook is het niet uit te sluiten dat de personen in de aanpak meewerken om daar de vruchten van te plukken (bv. begeleiding naar werk), zonder dat ze afscheid nemen van radicale voornemens. Toch ontslaat ons dit niet om per geval te beoordelen welke maatregelen nodig zijn. Niets doen is geen optie. De casusregisseurs hebben een verantwoordelijke taak die zij dikwijls als zwaar ervaren. Om hen in staat te stellen hun werk goed te doen en tegelijkertijd ervoor te zorgen dat de aanpak zo effectief mogelijk opereert neemt het college de volgende maatregelen.

12. Versterken van de advies- en steunstructuur voor de casusregisseurs

De werkwijze wordt met alle partners opnieuw beoordeeld zodat de positie van de casusregisseurs wordt versterkt. Het wordt voor regisseurs gemakkelijker advies te vragen en werk te laten toetsen. Zodoende verbetert de kwaliteit en hebben casusregisseurs minder het idee hebben er alleen voor te staan. Inmiddels heb ik zelf een aantal malen gesproken met de casusregisseurs. Daarbij hebben zij frequent terugkerende dilemma's geschetst. De komende tijd zal ik regelmatig een inloopspreekuur voor casusregisseurs organiseren.

⁷ Zoals een averechts effect kan optreden bij het intrekken van het Nederlanderschap als dit vervolgens niet wordt geëffectueerd en de betrokkene tegelijkertijd geen toekomstperspectief in Nederland heeft. Enige tijd terug hebben de G4-burgemeesters de minister dan ook verzocht dit versneld te evalueren.

13. Tekenen convenant informatie-uitwisseling
Om de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen alle partners te verbeteren wordt begin dit jaar een convenant getekend. De betrokken partijen zijn politie, OM, de gemeente, Raad van de Kinderbescherming en Reclassering Nederland. Al deze partijen leveren casusregisseurs. Daarnaast kunnen externe partijen (bv Jeugdzorg, GGZ) dan beter bij individuele casuïstiek worden betrokken.
14. Opzetten familiebegeleiding en -netwerk
Familieleden van mensen in de aanpak hebben vaak te maken met stress, schaamte, schuldgevoel en oordelen in hun omgeving. Soms kunnen er ook grote zorgen zijn dat broertjes en zusjes worden meegezogen in een neerwaartse spiraal van radicalisering. Het college zal via de IPGA-r in 2019 structureel hulp en zorg aan familieleden gaan aanbieden.

5.3. *Extremistisch gedrag en terroristisch geweld*

Het dreigingsniveau is substantieel. Dat betekent dat er, ondanks de inspanningen om dit te voorkomen, niet alleen extremisme kan zijn, maar ook dat de kans op een aanslag reëel is. De gemeente en de driehoek zijn hier alert en voorbereid op en bieden extra bescherming bij de meest kwetsbare objecten. Er is al een groot aantal maatregelen getroffen om snel en daadkrachtig te kunnen optreden bij een dreiging of aanslag, of als het vermoeden bestaat dat een aanslag wordt voorbereid of beraamd. Tegelijkertijd is er behoefte om soms in een vroeger stadium, bijvoorbeeld bij het herhaalde optreden van zogenaamde haatpredikers of als tijdens bijeenkomsten wordt opgeroepen tot strijd en geweld, sneller en geraffineerder te kunnen optreden. Daartoe denkt het college aan de volgende maatregelen:

Uitbreiding van de bestuurlijke maatregelen

Het college treedt actief op tegen alle vormen van extremistisch gedrag, ook als het niet-gewelddadig is. Het college vindt het bijvoorbeeld niet acceptabel als individuen anderen hun eigen overtuigingen op willen leggen met dwang en intimidatie, of als anderen worden opgeroepen tot strafbare feiten. Denk aan het (oproepen tot het) verstoren van een herdenking of een demonstratie of het aanbevelen van vrouwenbesnijdenis. In sommige situaties kan strafrechtelijk worden opgetreden. Aanvullend daarop wil het college bestuurlijk instrumenten en andere maatregelen kunnen inzetten. Elke zaak van niet-gewelddadig extremisme vraagt om een specifieke aanpak. Er wordt per keer bekeken welke maatregelen proportioneel zijn (onder andere afhankelijk van de frequentie en ernst van het gedrag) en welke maatregelen haalbaar zijn. Dit vraagt tevens om een goede informatiepositie. Voorbeelden hiervan zijn:

15. Actief tegengaan van antidemocratisch onderwijs
Het college wil actief tegengaan dat in (informeel) onderwijs een parallelle samenleving wordt aangeprezen die haaks staat op de waarden van Amsterdam als open en tolerante stad. Bij signalen dat er antidemocratische opvattingen en een actieve afkeer van de Nederlandse samenleving worden verspreid willen wij actief kunnen ingrijpen. Het college voert hierover overleg met de rijksoverheid en de onderwijsinspectie om de controle bij antidemocratisch onderwijs aan te kunnen scherpen.
16. Bonus / malus aanpak
Het college werkt een bonus/malus aanpak verder uit. Individuen en organisaties die zich schuldig maken aan niet-gewelddadig extremistisch gedrag, of dergelijk gedrag faciliteren, worden aangepakt. Denk aan het vaker inzetten van BIBOB- en BIO-onderzoek bij de

aanvraag van vergunningen, het doen (of juist nalaten) van aanpassingen in de fysieke omgeving van een organisatie of het opleggen van een gebiedsverbod aan een individu. Tegelijkertijd zoeken we naar mogelijkheden om individuen en organisaties die zich teweestellen tegen niet-gewelddadig extremisme 'te belonen'. Denk aan het verlenen van bijstand bij juridische procedures aan mensen die zich teweestellen tegen radicalisering en extremisme. Het college zal zich daarbij ook altijd uitspreken als dergelijk gedrag is vertoond.

17. Geldstromen

Tot nu toe blijkt het moeilijk om (internationale) geldstromen gericht op het faciliteren van niet-gewelddadig, extremistisch gedrag en de voorbereiding van terroristische misdrijven te controleren en aan banden te leggen. Het college zoekt in samenspraak met de rijksoverheid naar manieren om zicht en grip te krijgen op ongewenste financieringsstromen.

18. Onderzoeken bedreiging en intimidatie van bekeerlingen

Op verzoek van het college onderzoekt OIS in hoeverre personen die zich bekeren tot een geloof of het geloof verlaten te maken krijgen met bedreigingen en intimidatie. Mocht hier op grote schaal en structureel sprake zijn dan zullen maatregelen worden getroffen.

Informatie-uitwisseling en samenwerking met belangrijke partners

19. Uitwisseling dreigingsinformatie

Om adequaat op een dreiging of aanslag te kunnen reageren is het van groot belang dat alle betrokken partijen over een goede informatiepositie beschikken: De driehoek trekt hier gezamenlijk in op. In de praktijk kan en mag niet alle (geheime) inlichtingen en opsporingsinformatie worden gedeeld.

Met de AIVD heeft de burgemeester aanvullende afspraken gemaakt over informatie-uitwisseling. De burgemeester spreekt het hoofd van de AIVD in ieder geval twee keer per jaar over de situatie in Amsterdam, en verder vanzelfsprekend als de omstandigheden daartoe aanleiding geven.

20. Oefeningen crisisbeheersing

De driehoek en crisisbeheersingsorganisatie blijven zich voorbereiden op een aanslag. Zo worden plannen aangescherpt, nieuwe samenwerkingsafspraken gemaakt en wordt zowel monodisciplinair als multidisciplinair geoefend, lokaal en met het Rijk. Er wordt gewerkt aan een beter slachtofferregistratiesysteem. Dit wordt gebruikt om na een aanslag, en ook bij andere grote incidenten, zo snel mogelijk een centraal overzicht te hebben van alle slachtoffers en betrokkenen. Dit om slachtoffers en familie zo goed mogelijk informatie te geven.

Ook in 2019 wordt geoefend en wordt continu op basis van ontwikkelingen in het binnen- en buitenland bezien of de bestaande afspraken, protocollen en maatregelen afdoende zijn of dat aanscherping nodig is. Ook de samenwerking met defensie wordt versterkt.

21. Afspraken met ambassades en consulaten

Amsterdam heeft wil zich actief inzetten voor haar inwoners als deze in het buitenland slachtoffer worden van een terroristische aanslag. Er worden aanvullende afspraken gemaakt met ambassades en consulaten over de internationale samenwerking ten aanzien van slachtoffers van terrorisme.

22. Voortzetten en uitbreiden structureel breed overleg terrorisme

Naar aanleiding van diverse aanslagen heeft het college de afgelopen jaren ingezet op het verstevigen van de samenwerking tussen overheid en ondernemers. Het doel van deze samenwerking is om kennis en informatie uit te wisselen. Er zijn kennissessies voor ondernemers, toeristische attracties, scholen en andere kwetsbare instellingen georganiseerd. Ook zijn afspraken gemaakt over informatie-uitwisseling en het optreden na een aanslag. Er is een 'structureel breed overleg terrorisme' gecreëerd waarin overheid en ondernemers periodiek over deze problemen praten en ervaringen uitwisselen.

Bescherming van de meeste kwetsbare plekken in de stad

Op 20 oktober 2017 bent u geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek naar aanvullende maatregelen ter bescherming tegen een aanslag met een voertuig. Aanleiding waren de aanslagen met voertuigen in Europa. Naar aanleiding van het onderzoek heeft het college tijdelijke inrijdbepalende maatregelen genomen ter bescherming van de meest kwetsbare plekken in de stad tegen een aanslag met een voertuig. De tijdelijke maatregelen zijn getroffen bij locaties met een grote symbolische waarde en internationale uitstraling.

23. Structurele aanpassing kwetsbare plekken

Op drie plekken konden geen tijdelijke maatregelen worden genomen. Het gaat om de Nieuwendijk, Kalverstraat en Heiligeweg. Daar worden nu structurele maatregelen genomen. Daarnaast worden voorstellen uitgewerkt voor structurele maatregelen op de overige locaties. Het college besluit naar verwachting medio 2019 over de uitvoering.

24. Aanvullende maatregelen bij Islamitische instellingen

Er is sprake van een verhoogde voorstelbare dreiging voor Islamitische instellingen in Amsterdam. Dit betekent dat de kans op een aanslag reëel wordt geacht. Ondertussen is de bouwkundige staat van deze objecten veelal slecht. Voor bedreigde instellingen geldt als stelregel dat de eigenaar als eerste verantwoordelijk is voor maatregelen die de weerbaarheid vergroten. Tegelijkertijd heeft het college besloten om op korte termijn een aantal noodzakelijke, aanvullende veiligheidsmaatregelen te nemen, zoals eerder ook bij Joodse instellingen is gedaan.

25. Samenwerking interventie-eenheden en first responders

Op dit moment zijn verschillende interventie-eenheden, de Dienst Speciale Interventies (DSI) van de Nationale Politie, in en rondom Amsterdam paraat om zo snel mogelijk in te grijpen bij een aanslag. De interventiecapaciteit in de stad is aanzienlijk verhoogd na de aanslag op Charlie Hebdo in januari 2015. De interventie-eenheden hebben tot doel om een aanslag zo snel mogelijk te beëindigen. Per risico-moment, zoals een groot evenement, wordt in driehoeksverband bekeken of aanvullende inzet nodig is. Eind 2017 heeft een grote oefening plaatsgevonden waarbij een aanslag is nagebootst en de DSI is ingezet. Toen is geconstateerd dat de samenwerking tussen de hulpdiensten en DSI nog niet vanzelfsprekend is. Deze samenwerking is sindsdien uitgebreid. In veel gevallen zal de politie als eerste aanwezig zijn op de plek van de aanslag. Bij het opleiden, trainen en oefenen van alle agenten is er expliciet aandacht voor het optreden in situaties met extreem geweld. Waar eerder verwacht werd op specialistische eenheden voordat werd opgetreden, treden de *first responders* nu ook in situaties van extreem geweld zelf op. Dat deze werkwijze werkt hebben we onder meer gezien bij het optreden ten tijde van de aanslag op het CS en het incident bij Hacarmel. In de toekomst worden de werkwijze verder uitgewerkt en getraind.

6. Randvoorwaarden

Om de drie doelstellingen tot uitvoering te brengen en zo effectief mogelijk te reageren op de aanhoudende dreiging, wil het college het gemeentelijke team Radicalisering verstevigen.

26. Uitbreiding team

Het college wil meer mensen aannemen voor de aanpak van radicalisering. Voorheen werden regelmatig externen ingehuurd en dat maakte de gemeente kwetsbaar voor onregelmatigheden. Er werd bovendien te weinig institutioneel geheugen opgebouwd. Kennis en ervaring zijn onontbeerlijk bij het bemensen van het meldpunt, het duiden van signalen, het adviseren van de casusregisseurs, het organiseren van trainingen voor professionals, het op peil houden van de kennis en expertise van regisseurs en de beleidsmedewerkers, het beoordelen van interventies in de aanpak, het verbeteren van de informatiepositie van de gemeente en het adviseren van het bestuur bij incidenten of onrust.

27. Aanvullend budget

De nieuwe activiteiten vergen extra materieel en personeel, mede vanwege vermindering van versterkingsgelden vanuit het rijk. Vanaf 2020 is € 1.840.000 per jaar extra budget nodig (625.000 personeel; 225.000 materieel OOV; 160.000 WPI; 320.000 Stadsdelen; 510.000 OJZ). Voor 2019 is voldoende budget beschikbaar voor de geleidelijke opbouw van het programma, aangezien wij gelden van het afgelopen jaar laten doorlopen in 2019. Deze gelden zijn niet volledig besteed omdat wij pas op de plaats hebben gemaakt vanwege de integriteitstekwestie en in afwachting van deze notitie. Indien bij de Voorjaarsnota geen (volledige) financiering voor het beleid zal worden gevonden, dan zal het college de raad informeren welke beleidskeuzes worden gemaakt om toch binnen het financiële kader te kunnen blijven. Voor 2019 is het wel essentieel om de formatie van het team uit te breiden.

28. Commissie van Toezicht

Het college stelt in de loop van 2019 een Commissie van Toezicht in. De Commissie beoordeelt enerzijds de consistentie en de perverse effecten van het beleid, anderzijds de zorgvuldigheid van de werkprocessen en de wijze waarop casussen worden behandeld. Dit laatste stuit echter op veiligheids- en inlichtingenbeperkingen en privacyregels en vergt nadere uitwerking en mogelijke wetswijzing. Ervaringen van de afgelopen jaren echter, waarbij de persoonlijke gegevens van mensen in de cases bij onbevoegde derden terecht waren gekomen, geven het college echter aanleiding om onafhankelijk toezicht en controle te willen installeren.

29. Initiëren wetenschappelijke en deskundige denktank

Het college initieert een wetenschappelijke en deskundige denktank. Een gezelschap van onafhankelijke experts, dat op basis van studie en ervaring een klankbord vormt. Begin december 2018 heeft een eerste gesprek plaatsgevonden, waarin experts vanuit verschillende disciplines hebben meegedacht over het beleid en de vorming van een dergelijke denktank. Dat was een nuttige bijeenkomst en de aanwezigen staan positief tegenover een dergelijke denktank. Doel is dat deze denktank in ieder geval drie keer per jaar bijeenkomt om de trends en ideeën te bespreken. Tevens wordt ingezet op het (waar mogelijk) wetenschappelijk toetsen van de ingezette interventies voor het beleid om zo de voortgang te beoordelen en waar nodig nieuwe interventies te ontwikkelen.

30. Aanscherpen integriteitsbeleid

Het college stelt extra eisen aan medewerkers die met vertrouwelijke informatie omgaan. Graag verwijst het college naar de brief van 30 oktober jl., naar aanleiding van het WOB-verzoek van De Telegraaf, waarin dit aan bod is gekomen. Zoals separaat gemeld in de brief van 30 oktober 2018 zal begin 2019 een gemeentebrede nieuwe integriteitsmeting worden gedaan en naar de raad worden gezonden.

Met deze maatregelen wil het college radicalisering en extremisme bestrijden. Ter bescherming van Amsterdam, dat tegelijkertijd niet mag inboeten aan openheid en tolerantie.

Met vriendelijke groet,
Namens het college

Femke Halsema

