

Vergaderjaar 2015–2016

27 925

Bestrijding internationaal terrorisme

29 754

Terrorismebestrijding

Nr. 595

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE EN VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2016

In vervolg op de motie van de leden Samsom en Pechtold om binnen het huidige voorzitterschap te komen met een voorstel tot onvoorwaardelijke en dwingende informatie-uitwisseling op het terrein van de politie en de inlichtingendiensten binnen de EU (Kamerstukken 29 754 en 27 925, nr. 380), de motie van de leden Amhaouch en Bisschop om als voorzitter van de *Counter Terrorism Group* (CTG) in nauw overleg met Europol en andere relevante partijen te bezien hoe de samenwerking en informatievoorziening kunnen worden versterkt aan de hand van concrete doelstellingen (Kamerstuk 30 977, nr. 142) en de toezegging van de Minister van Veiligheid en Justitie tijdens het AO JBZ op 8 juni 2016 om de Kamer te informeren over de uitkomst van de besprekingen omtrent de routekaart verbetering informatie-uitwisseling, berichten wij de Kamer als volgt.

Met de Kamer zijn wij van mening dat goede informatie-uitwisseling tussen Europese landen op het gebied van terrorismebestrijding onontbeerlijk is voor onze nationale veiligheid. De aanslagen in Parijs en Brussel hebben laten zien dat terroristen zich niet aan landsgrenzen houden en dat aan een aanslag reisbewegingen en (andere) voorbereidingshandelingen in verschillende Europese landen vooraf kunnen gaan.

Zoals de Kamer ook is bericht bij brief d.d. 28 april 2016 (Kamerstuk 29 754, nr. 386) en brief d.d. 30 november 2015 (Kamerstuk 32 317, nr. 373), hebben de lidstaten en Europese instellingen de afgelopen jaren al stappen gezet en neemt de gedeelde informatie fors toe. Wij nemen echter als uitgangspunt dat alle informatie die relevant kan zijn voor een andere lidstaat altijd tijdig gedeeld moet worden, tenzij er zwaarwegende juridische of operationele redenen zijn om dit niet te doen. We moeten alles op alles zetten om de juiste informatie op het juiste moment bij de juiste personen te brengen zodat deze de benodigde actie kunnen ondernemen, bijvoorbeeld door iemand te controleren, opsporingsonderzoek te doen of door iemand aan te houden en te vervolgen.

Nederland heeft het verbeteren van de Europese informatie-uitwisseling, in het bijzonder op het terrein van terrorismebestrijding, daarom prominent op de agenda van het Nederlands Voorzitterschap van de EU gezet. De inzet van het Nederlands voorzitterschap was het maken van concrete afspraken over het delen van informatie en het verbeteren van de kwaliteit en bruikbaarheid van informatie en systemen. Uitgangspunt is daarbij *need to share* in plaats van *need to know*.

Deze afspraken zijn vervat in een routekaart voor het verbeteren van informatie-uitwisseling op het gebied van rechtshandhaving, terrorismebestrijding, grensmanagement en migratie. Daarnaast is binnen de *Counter Terrorism Group* een duidelijke intensivering van de samenwerking tussen de Europese veiligheidsdiensten op het gebied van terrorismebestrijding gerealiseerd. Hieronder worden deze resultaten toegelicht.

Routekaart informatie-uitwisseling

In de JBZ-Raad van 10 juni jl. zijn alle lidstaten en de Europese instellingen akkoord gegaan met de *Routekaart voor het verbeteren van informatie-uitwisseling en informatiebeheer op het gebied van justitie en binnenlandse zaken, onder meer door interoperabiliteitsoplossingen* (9368/1/16 REV 1). De routekaart bevat concrete acties ter verbetering van de kwaliteit en bruikbaarheid van gegevens en Europese en internationale systemen van, onder andere, politiediensten, Openbare Ministeries en diensten belast met grenscontrole.

Tijdens de JBZ-raden en een aantal hoogambtelijke bijeenkomsten onder het Nederlands voorzitterschap hebben we de basis gelegd door de juridische, praktische en culturele knelpunten open te bespreken en oplossingen op te werpen. Daarna is dagelijks met de lidstaten en Europese instellingen gesproken over het pakket van afspraken. Dit heeft geleid tot een akkoord, waarmee de lidstaten en Europese instellingen zich hebben gecommitteerd aan het volgende:

1. alle relevante informatie wordt gedeeld, tenzij er zwaarwegende juridische of operationele redenen zijn om dit niet te doen; indien voor andere lidstaten relevante informatie niet gedeeld wordt, dient hier een expliciete afweging aan vooraf te gaan; hierop wordt gemonitord door de Raad, via het comité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI) met bijdrages van de EU Contraterrorisme Coördinator en de Europese Commissie;
2. er wordt gewerkt op basis van vastgestelde principes, zoals het volledig respecteren van grondrechten en regels voor gegevensbescherming, het centraal stellen van kwaliteit en de beschikbaarheid van informatie én het centraal stellen van de eindgebruiker;
3. acties worden ondernomen om de samenwerking en de kwaliteit en bruikbaarheid van gegevens en systemen verder te verbeteren.

Hieronder lichten wij een aantal van deze acties uit; voor de volledige lijst verwijzen wij de Kamer graag naar de routekaart (9368/1/16 REV 1). Alle acties hebben vastgestelde implementatietermijnen en verantwoordelijken voor de uitvoering. De voortgang van de uitvoering zal gemonitord worden door het COSI, met inbreng vanuit de Europese Commissie en de EU Contra Terrorisme Coördinator.

Uniforme toepassing van criteria en markers terrorisme

Er worden criteria geformuleerd voor het opvoeren van signaleringen van personen in het Schengen Informatie Systeem II (SIS II) aan terrorisme gerelateerde activiteiten en het delen van informatie over deze personen

via Europol.¹ Wanneer aan één van de criteria voldaan wordt, signaleren lidstaten deze persoon, tenzij er operationele of juridische redenen zijn waarom dit (nog) niet kan. Tevens is met de routekaart afgesproken dat lidstaten voor personen die gesignaleerd worden voor aan terrorisme gerelateerde activiteiten, gebruik maken van een marker in de signalering, zodat duidelijk is waarom deze persoon gesignaleerd is. De inzet van criteria bij de signaleringen ondervangt het ontbreken van een eenduidige definitie van «jihadgangers» en «terrorisme» en verschillen in het moment van signaleren. Het zal meer duidelijkheid bieden voor de eindgebruiker; deze weet eerder waarom iemand gesignaleerd kan zijn voor aan terrorisme gerelateerde activiteiten. De criteria dienen tevens als leidraad voor het delen van de achterliggende informatie en de signalering met Europol – in het Europol Information System en Focal Point Travellers – of andere Europese instanties zoals Eurojust. Deze acties zullen in 2016 worden doorgevoerd door de lidstaten.

Nieuwe opvolgingsmogelijkheid Schengen Informatie Systeem II

Een andere belangrijke actie, mede in relatie tot het nationale traject van de Tijdelijke Wet Bestuurlijke Maatregelen Terrorismebestrijding (Kamerstukken 34 359) is het creëren van een nieuwe opvolgingsmogelijkheid binnen het SIS II. Op dit moment ontbreekt een opvolgingsmogelijkheid tussen «informatie verzamelen» (artikel 36) en «opsporen/aanhouden» (artikel 26) in het SIS II. Gelet op de praktijk moet iemand gesignaleerd kunnen worden voor tijdelijke ophouding of in voorlopige hechtenis neming. Met de routekaart wordt afgesproken dat SIS II aangepast gaat worden zodat dit mogelijk wordt. Deze actie is onder meer van cruciaal belang voor de effectieve uitvoering van nationale uitreisverboden; immers, iemand zal pas in overtreding zijn nadat deze aangetroffen wordt in een poging tot, of daadwerkelijke uitreis. Op dat moment moet een persoon tenminste opgehouden kunnen worden, zodat politie en justitie tijd hebben voor verdergaande opvolging. Een concreet voorstel voor de vormgeving in het SIS II wordt dit begin 2017 verwacht als onderdeel van de wijziging van het SIS II Besluit en de SIS II Verordening. Daarbij staat voorop dat de operationele uitkomst moet zijn dat een persoon daadwerkelijk tegengehouden kan worden.

Versterking Single Points of Contact (SPOCs) voor politieke informatie-uitwisseling

Met de routekaart wordt ook afgesproken om de politieke informatie-uitwisseling verder te ondersteunen door de zogenoemde SPOCs te versterken; in Nederland betreft dat het Landelijk Internationale Rechtshulpcentrum (LIRC), dat onderdeel uitmaakt van de Landelijke eenheid van de politie. Dit houdt in dat eerder vastgestelde richtsnoeren voor de inrichting en werkwijze van de SPOCs door alle lidstaten verder worden ingevoerd en specifieke trainingen voor SPOC-personeel op EU-niveau verder worden uitgewerkt inclusief uitwisselingsprogramma's. Tevens wordt onderzoek gedaan naar computerondersteunde vertalingsfunctionaliteiten, waardoor de lastendruk voor het SPOC-personeel kan verminderen, en specifiek voor SPOCs worden case-management- en workflow-

¹ Het Schengen Informatie Systeem (SIS) is een grootschalig internationaal informatiesysteem dat de controle aan de buitengrenzen en rechtshandhavende samenwerking in de Schengenlanden ondersteunt. Het SIS stelt de bevoegde autoriteiten, zoals de politie en grensbewakers in staat signaleringen in te voeren en te raadplegen voor bepaalde categorieën van gezochte of vermiste personen en objecten. Een SIS-signalering bevat niet alleen informatie over een bepaald persoon of object, maar ook duidelijke instructies over wat moet worden gedaan indien de persoon of het voorwerp is gevonden. Gespecialiseerde nationale Sirene-bureaus dienen als één loket voor alle aanvullende informatie-uitwisseling en coördinatie van de activiteiten betreffende SIS-signalerings.

oplossingen ontwikkeld voor een efficiënte samenwerking inzake wederzijdse rechtshulp. Dergelijke oplossingen vereisen maatwerk gelet op nationale verschillen, maar kunnen lidstaten helpen in een goede behandeling, opvolging en monitoring van internationale verzoeken.

Een uniforme berichtenstandaard

In de routekaart wordt nadruk gelegd op de verdere uitwerking van de al in gang gezette ontwikkeling van een *Universal Messaging Format*, op basis van de ontwikkelde gemeenschappelijke norm voor IT-systemen. Dit programma is gericht op het creëren van een algemeen erkende standaardspecificatie voor de uitwisseling van informatie tussen nationale rechtshandhavingsinstanties. Het zal zorgen voor interoperabiliteit door eenduidige weergave en begrip van informatie, waardoor de gegevenskwaliteit zal worden verbeterd. De derde fase van dit programma, die in 2016 gestart is, zal resulteren in een beheerautoriteit en een proces voor de handhaving en ontwikkeling van de nieuwe standaard.

Gebruik door Europol van het SIS, VIS en Eurodac

Met de routekaart wordt ingezet op een volledig gebruik door Europol van haar rechten tot toegang tot het SIS II, het Visum Informatiesysteem (VIS) en het systeem voor de registratie en vergelijking van vingerafdrukken van asielzoekers en van personen die in verband met de illegale overschrijding van een buitengrens van de Unie zijn aangehouden (Eurodac). Door deze actie zal de informatiepositie van Europol verder versterkt worden en worden lidstaten minder belast met de noodzaak tot meervoudige handmatige informatietoevoer in verschillende systemen. Daarnaast wordt geïnventariseerd wat de mogelijke belemmeringen zijn voor de toepassing van bulkzoekopdrachten – in plaats van individuele zoekopdrachten – tussen de Europol-systemen en de drie genoemde systemen. Op basis hiervan worden eventuele vervolgstappen vastgesteld.

Security checks hotspots

In de routekaart wordt ook ingezet op een harmonisering van de wijze waarop de veiligheidsscreening van irreguliere migranten in de hotspots plaatsvindt en specifiek hoe de relevante databases hiervoor worden gebruikt. Agentschappen zoals Frontex en Europol wordt gevraagd om de lidstaten met een hotspotlocatie te ondersteunen met de integratie van de veiligheidsscreening in het registratieproces op een manier die geen vertraging veroorzaakt en zodat waar mogelijk in lidstaten via dezelfde opeenvolgende stappen dit proces wordt doorlopen.

Acties parallel aan het EU-voorzitterschap

Parallel aan het EU-voorzitterschap werken het Nederlandse Openbaar Ministerie en de politie aan verdere versteviging van de internationale samenwerking. Dit gebeurt onder meer via de structuur van de Internationale Rechtshulpcentra (IRC's) en het Landelijk Internationale Rechtshulpcentrum (LIRC). Hiervoor worden ook nationale aanscherpingen aangebracht bij en door de politie. Dit betreft onder meer:

- een nieuwe opleiding door de politieacademie die voorziet in de veranderende kennisbehoefte op het gebied van extremisme en terrorisme;
- de doorontwikkeling van het landelijke CTER-register waarin 24/7 aandacht is voor signalen. Hierbij gaat het om subjecten die te relateren zijn aan radicalisering of terrorisme, waarbij de ondergrens

- voor opname in het register zeer laag is om lacunes in beschikbare informatie te voorkomen;
- het nationaal signaleren van buitenlandse CTER-subjecten (die bekend worden in o.a. overleggen bij Europol). Hiermee wordt geprobeerd het vangnet van deze buitenlandse CTER-subjecten zo fijnmazig mogelijk te maken;
 - het verder implementeren van het professionaliseringsprogramma deradicalisering binnen de politie, opdat op alle niveaus door de politie signalen over radicalisering kunnen worden geïdentificeerd en het hoofd worden geboden;
 - het verkennen van de mogelijkheid tot de versterkte internationale inzet van CT-zaakofficieren en politieliaisons in buurlanden en CT-hotspots in de EU en de rest van de wereld;
 - maatregelen om in relatie tot CTER-werkzaamheden effectief om te gaan met grote informatiehoeveelheden en de snelheid van informatiestromen.

Tenslotte is de samenwerking tussen de lidstaten en Europol in relatie tot terrorismebestrijding de afgelopen twee jaar een terugkerend onderwerp in de JBZ-Raad geweest. Dit heeft geleid tot concrete stappen door Europol en lidstaten. Zo is een specifieke module in het Europol communicatiekanaal SIENA ontwikkeld waardoor – gelet op het beveiligingsniveau – makkelijker bepaalde typen informatie met Europol en/of tussen lidstaten onderling kan worden gedeeld. Ook de Taskforce Fraternité, die volgend op de aanslagen in Parijs in december 2015 is opgezet in Europolkader, heeft verder bijgedragen aan verhoogde samenwerking tussen organisaties actief op het gebied van terrorismebestrijding en Europol en de snelle toevoer van grote hoeveelheden informatie aan Europol.

Counter Terrorism Group

Tegelijkertijd met het EU-voorzitterschap was Nederland ook voorzitter van de *Counter Terrorism Group (CTG)*, een informeel samenwerkingsverband van veiligheidsdiensten van de Europese lidstaten, Noorwegen en Zwitserland, dat in 2001 is opgericht. Op het gebied van terrorismebestrijding richtte de CTG zich in het verleden op analytische samenwerking en daarnaast op het faciliteren van operationele samenwerking, bijvoorbeeld door de namen van aan terrorisme te relateren personen met elkaar te delen. Ook werd er intensief samengewerkt in bi- en multilateraal verband tussen de landen die aangesloten zijn bij de CTG.

Onder Nederlands voorzitterschap zijn door de AIVD twee initiatieven ontplooid om de multilaterale operationele informatie-uitwisseling op het gebied van terrorisme binnen de CTG te intensiveren. Zo is in Nederland een platform opgericht waarin inlichtingenofficieren van de CTG-diensten fysiek bij elkaar zitten om operationele inlichtingen met elkaar te delen. Hierdoor is de uitwisseling veel sneller en kunnen er beter verbanden worden gelegd. Inmiddels bestaat het platform uit 23 leden, zowel permanent als ad-hoc. Naar verwachting zal dit aantal verder toenemen. Nederland zet zich in om alle CTG-diensten hierbij te betrekken.

Parallel hieraan is een database ontwikkeld waarin de 30 CTG-landen hun informatie over *foreign fighters* plaatsen. Met deze database kan deze informatie *real time* en 24/7 worden uitgewisseld. Ook biedt het de mogelijkheid voor de diensten om te checken of andere landen ook beschikken over informatie over hun targets. De opzet van de database is zodanig dat de landen – binnen de eigen wettelijke en technische mogelijkheden – kunnen werken met de database vanaf hun eigen hoofdkwartier.

Mede op aangeven van Nederland, is in de JBZ-Raad van 10 juni jl. besloten dat de CTG uitgenodigd wordt voor de JBZ-Raad als terrorisme op de agenda staat. Dit stimuleert de samenwerking met EU-instanties die zich ook bezig houden met terrorismebestrijding, zoals Europol en de Europese Contra Terrorism Coördinator.

Om de mogelijkheden tot intensivering van de samenwerking tussen de CTG en Europol in kaart te brengen, zoals ook gevraagd in de motie van de leden Amhaouch en Bisschop (Kamerstuk 30 977, nr. 142), zal vanuit de CTG in de tweede helft van het jaar een *fact finding* missie bij Europol plaatsvinden. Inlichtingen en opsporing kunnen elkaar vanuit hun eigen taken en verantwoordelijkheden ondersteunen, waarbij echter voldoende aandacht moet zijn voor de rechtstatelijke waarborgen. Wij verwijzen in dit kader graag naar onze brief van 18 maart 2016 over het gebruik van inlichtingen in het strafrecht (Kamerstuk 30 977, nr. 309).

Verplichte en onvoorwaardelijke informatie-uitwisseling

Zoals verzocht in de motie Samsom-Pechtold heeft de Minister van Veiligheid en Justitie tijdens de JBZ-Raad van afgelopen mei ook het onvoorwaardelijk verplichtstellen van opsporingsinformatie voorgesteld. Tijdens de discussie bleek daar onder de lidstaten onvoldoende steun voor te bestaan.

Wij zijn met de Kamer van mening dat Nederland binnen de EU met prioriteit moet inzetten op het verbeteren van de informatie-uitwisseling en samenwerking ter bestrijding van terrorisme. Met bovenstaande acties zijn hiervoor noodzakelijke stappen gezet. Hoewel deze stappen niet leiden tot een onvoorwaardelijke verplichting tot informatie-uitwisseling wordt wel een situatie geschapen waarin het uitgangspunt is dat relevante informatie altijd tijdig gedeeld wordt, tenzij er zwaarwegende juridische of operationele redenen zijn om dat niet te doen.

Gedeelde informatie heeft overigens alleen toegevoegde waarde indien deze relevant en van voldoende kwaliteit is. De kwaliteit van de informatiedeling dient daarom voorop te staan: relevante informatie moet gedeeld worden, voorzien van voldoende contextinformatie, zodat er handelingsperspectief is voor de opvolging van de informatie.

Voor het uitwisselen van zowel opsporingsinformatie als inlichtingen geldt ten overvloede dat er goede redenen kunnen zijn om informatie (nog) niet te delen. Het delen van informatie kan immers het welzijn van lopend onderzoek of de veiligheid van personen in gevaar brengen. Ook kan het voorkomen dat informatie afkomstig is van een derde land dat geen toestemming geeft voor verspreiding.

Het gaat er uiteindelijk om dat de lidstaten en de functionarissen op straat, aan de grens of in de rechtbank de intrinsieke overtuiging hebben dat het in hun eigen belang en het gezamenlijk belang is om informatie op het gebied van terrorismebestrijding te delen, tenzij er zwaarwegende juridische of operationele redenen zijn om dat niet te doen. Met de routekaart en met de samenwerking in de *Counter Terrorism Group* onderschrijven de lidstaten dit belang.

Tot slot

Goede internationale samenwerking op het gebied van terrorismebestrijding begint vanzelfsprekend met een sluitende nationale aanpak. Dit hangt vooral samen met de verantwoordelijkheid van elk individueel land in Europa om op een gepaste wijze de terrorismedreiging die uitgaat van

de eigen onderdanen of ingezetenen afdoende in beeld te brengen en te beheersen. Daarom zullen wij ons sterk blijven maken voor het wegnemen van barrières in de lidstaten, die effectieve informatie-uitwisseling en uniforme implementatie van de gemaakte afspraken in de weg staan. De kern van de Nederlandse inzet blijft ook na het EU-voorzitterschap gericht op het bewerkstelligen en versterken van politiek commitment voor het delen van alle relevante informatie, monitoring en sturing op prestaties van de lidstaten en de verbetering van de kwaliteit en bruikbaarheid van gegevens en systemen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
S.A. Blok