

Periodieke rapportage Nationale Veiligheid: contraterrorisme (2018-2024)

Ministerie van Justitie en Veiligheid, begrotingsartikel 36.2 – 34,5 mln (2018), 16,5 mln (2024)



Besparingsvariant

Als onderdeel van deze periodieke rapportage dient ten minste één doelmatigheidsoptie te worden geformuleerd waarmee een besparing van 20% op de budgettaire grondslag van het contraterrorismebeleid kan worden gerealiseerd:

De 20%-besparingsvariant betekent een jaarlijkse korting van €3,3 miljoen op het CT-budget van €16,5 miljoen, te halen uit resterende middelen: €2,9 miljoen versterkingsgelden, €0,3 miljoen programmagelden en €0,1 miljoen uit de gelden voor het gebruik van Passenger Name Records (PNR-gegevens). Volgens de NCTV zou deze besparing disproportionele negatieve gevolgen hebben voor de doeltreffendheid van het beleid, door het stopzetten van lokale preventieprojecten, minder beleidsruimte en vertraging in technologische innovaties bij grenscontroles.

Onderzoeksvragen		Conclusies	Aanbevelingen (samengevat)
Doeltreffendheid    	1. Verwerven In welke mate zijn de activiteiten in het kader van het beleidsterrein contraterrorisme effectief geweest in het tijdig zicht krijgen op en duiden van (potentiële) dreigingen in of tegen Nederland en de Nederlandse belangen in het buitenland?	1. Verwerven De doeltreffendheid van het interventiegebied 'verwerven' - tijdig zicht krijgen op potentiële dreigingen - was door de onderzoekers niet te beoordelen. De meeste activiteiten binnen 'verwerven' zijn niet geëvalueerd of vallen buiten de verantwoordelijkheid van de NCTV.	Verbeteren inzicht in de doeltreffendheid van het contraterrorismebeleid - Maak doelstellingen, beoogde resultaten en uitkomsten expliciet. Formuleer prestatie-indicatoren voor evaluatie. Leg werkende mechanismen en samenhang tussen maatregelen uit en onderbouw deze waar mogelijk met theoretisch en empirisch bewijs. - Vraag ketenpartners om een gedegen beleidstheorie en laat hen periodiek rapporteren over middelen, resultaten en uitkomsten. - Denk in de ontwerpfase al na over hoe evaluaties vormgegeven kunnen worden. Voer nulmetingen uit, monitor implementatie en resultaten. Verzamel data over gewenste en ongewenste uitkomsten. Gebruik wanneer mogelijk controlegroepen en maak data beschikbaar voor evaluatoren. - Wanneer het beoordelen van doeltreffendheid weinig kansrijk is, richt de evaluatie dan op een analyse van de voorwaarden voor doeltreffendheid. Dat kan bijvoorbeeld door gebruik te maken van een planevaluatie om de coherentie en logica van de maatregelen te beoordelen aan de hand van de beleidstheorie. In een procesevaluatie worden de implementatie en uitvoering van het nieuwe beleid kritisch onderzocht.
	2. Voorkomen In welke mate zijn de activiteiten in het kader van het beleidsterrein contraterrorisme effectief geweest in het voorkomen en verstoren van extremisme en terrorisme en het vrijdelen van aanslagen?	2. Voorkomen Voor het interventiegebied 'voorkomen' zijn relatief veel evaluaties beschikbaar. Hierin wordt de Nederlandse aanpak van terrorismefinanciering als doeltreffend beschouwd, mede dankzij de goede samenwerking tussen publieke en private partijen. Daarentegen worden de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding (Twbmt) en de intrekking van het Nederlandschap in andere evaluaties als weinig effectief beoordeeld: ze worden respectievelijk zelden toegepast en leveren weinig aantoonbare resultaten op. Voor andere beleidsmaatregelen ontbreekt inzicht in effectiviteit door het ontbreken van evaluaties.	
	3. Voorbereiden In welke mate zijn de activiteiten in het kader van het beleidsterrein contraterrorisme effectief geweest in het optimaal voorbereid zijn op extremistisch en terroristisch geweld en de gevolgen daarvan en het beschermen van personen, objecten en vitale processen tegen extremistische en terroristische dreigingen, zowel fysiek als online?	3. Voorbereiden De meeste activiteiten in dit gebied zijn niet geëvalueerd, met uitzondering van een CBRN-stresstest die wijst op verbeterpotentieel voor de coördinerende rol van de NCTV. Automatische detectie in de burgerluchtvaart is beoordeeld als doeltreffend.	
	4. Vervolgen In welke mate zijn de activiteiten in het kader van het beleidsterrein contraterrorisme effectief geweest in de handhaving van de democratische rechtstaat tegen extremisme en terrorisme?	4. Vervolgen De meeste activiteiten behorend tot het interventiegebied 'vervolgen' zijn niet geëvalueerd of vallen buiten de beleidsverantwoordelijkheid van de NCTV. Het Terrorisme, Radicalisering en Extremisme-team wordt effectief gevonden in de re-integratie van gedetineerde extremisten, met lage recidive en goede samenwerking. De Rijkswet op het Nederlandschap stelt dat het effect van ontneming van het Nederlandschap op radicalisering niet is vast te stellen en dat de maatregel mogelijk averechts werkt.	
Doelmatigheid	In welke mate zijn de activiteiten in het kader van het beleidsterrein contraterrorisme doelmatig in relatie tot de daarmee samenhangende uitgaven?	Over de doelmatigheid van het contraterrorismebeleid kunnen geen uitspraken worden gedaan. Geen van de onderzochte evaluaties bevat een systematische analyse van de kosten, inzet of omvang van de bestede middelen in relatie tot de gerealiseerde effecten. Wel signaleren enkele evaluaties knelpunten.	Verbetering inzicht in doelmatigheid - Zorg voor een volledig en gestructureerd overzicht van begrote middelen, inzet van personeel en kosten van alle beleidsmaatregelen. Neem ook de middelen en kosten voor de coördinerende rol van de NCTV hierin op. - Ontwikkel een evaluatiekader voor doelmatigheid waarin vooraf kosten, verwachte resultaten en uitkomsten worden ingeschat. Gebruik dit kader om de proportionaliteit van uitgaven ten opzichte van behaalde resultaten te beoordelen. - Overweeg ketenbrede impactanalyses uit te voeren om de werklast en middelenverdeling tussen partners structureel te analyseren. Dit biedt een objectieve basis voor bijsturing en voorkomt inefficiënties. - Maak het proces voor aanvragen, beoordeling en verantwoording van middelen uniform en centraler. Vraag ketenpartners om inzicht in bestedingen, personele inzet en outputs om transparantie en doelmatigheidstoetsing te vergroten. Betere samenhang in CT-beleid - Verbeter in de volgende Nationale Contraterrorisme Strategie de samenhang tussen interventiegebieden, beleidsmaatregelen en -instrumenten door de beleidstheorie toe te lichten, uniforme definities en indelingen te hanteren en deze consistent te gebruiken in alle documenten. Koppel maatregelen en activiteiten aan begrotingsposten om kosten duidelijker toe te kunnen schrijven.
Lessen	Welke inzichten in doeltreffendheid en doelmatigheid van het contraterrorismebeleid kunnen worden ontleend aan het evaluatieonderzoek en welke lessen kunnen hieruit worden geleerd?	De conclusies over de doeltreffendheid, doelmatigheid en de onderlinge samenhang van het CT-beleid zijn gebaseerd op de evaluatie van slechts een beperkt deel van het pakket aan activiteiten binnen dit veld. Het gevolg hiervan is dat er over de volle breedte van het contraterrorismebeleid gedurende de periode 2018-2024 op basis van de voorliggende evaluatiestudies nauwelijks inzicht is in de doeltreffendheid van de betreffende maatregelen en er geen inzicht in doelmatigheid is te geven.	
Coördinerende rol	Wat kan er worden geconcludeerd over de wijze waarop de NCTV zijn coördinerende functie uitoefent en de rol die dit speelt in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het contraterrorismebeleid?	Enkele evaluaties vellen een positief oordeel over samenwerking met ketenpartners, maar er is geen hard bewijs dat behaalde resultaten direct aan de NCTV zijn toe te schrijven. Dit synthese onderzoek laat zien dat doelen worden nagestreefd door ketenpartners in lijn met de Nederlandse Contraterrorisme Strategie (wat als een indicatie voor succesvolle regie kan worden begrepen), maar 'bewijs' dat dit dankzij de NCTV resulteert, blijft beperkt. Bovendien lijkt de rol van de NCTV op lokaal niveau te zijn verzwakt door onzekerheid over nieuwe wetgeving, wat mogelijk de koppeling tussen nationaal en lokaal beleid heeft beïnvloed. Toekomstig onderzoek moet uitwijzen of dit een momentopname is geweest, of onderdeel van een gedurige ontwikkeling.	
			Verbeteren van inzicht in de coördinerende rol van de NCTV - Neem de doeltreffendheid en doelmatigheid van de coördinerende rol van de NCTV op in de evaluatievragen voor toekomstig uit te voeren evaluaties van contraterrorismebeleid - De volledige ruimte die de RPE biedt kan beter gebruikt worden voor aanvullend onderzoek, bijvoorbeeld naar de coördinerende rol van de NCTV als deze onvoldoende naar voren komt uit evaluatief onderzoek.