

29 628 Politie
29 754 Terrorismebestrijding
Nr. 1321 Brief van de minister van Justitie en Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 april 2026

Met deze brief bied ik uw Kamer het rapport 'Terrorismelijsten en (internationale) informatiedeling door de politie' van de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: inspectie) aan. Dit rapport betreft een validatieonderzoek van de inspectie naar een intern door de politie opgesteld feitenrelaas over de kenmerken en mogelijke complicaties rondom het gebruik van de Landelijk Overzicht Politie Jihadgang (LOP-J) lijst tot 2018 en een bestuurlijke rapportage van de politie over de eigen werkprocessen rond het gebruik van terrorismelijsten en bijbehorende (internationale) informatiedelingen vanaf 2018. Het gaat dus om een validatieonderzoek van de inspectie naar twee interne politie documenten: een feitenrelaas en een bestuurlijke rapportage.

Samenvatting rapport

In 2023 verschenen verschillende mediaberichten over Nederlandse burgers die vermoedden dat de problemen die zij ondervonden bij reizen naar het buitenland te maken zouden kunnen hebben met het delen van gegevens door de Nederlandse autoriteiten met het buitenland. De inspectie is naar aanleiding hiervan in september 2023 gestart met een oriëntatie naar de werkwijze van de politie bij het opstellen van lijsten van personen die een risico vormen in het kader van terrorisme en radicalisering en het delen van informatie over deze personen met het buitenland.

Door de korpsleiding van de politie is in 2023 een interne opdracht gegeven om te komen tot een feitenrelaas over de periode van 2012 tot 2018 en een bestuurlijke rapportage over de periode erna. De Inspectie heeft haar toezicht gericht op deze door de politie uitgevoerde opdrachten van de korpsleiding met als hoofdvraag:

In hoeverre is het eigen onderzoek van de politie naar het werkproces van de terrorismelijsten en de bijbehorende internationale gegevensdelingen zorgvuldig en navolgbaar?

De inspectie komt, zoals zij zelf aangeeft, tot een kritisch oordeel die zij relateert aan de onderzoeksmethodologie die door de politie is gebruikt. De inspectie is van mening dat met name het feitenrelaas geen volledige weergave geeft van de problematiek die zichtbaar is in de onderliggende stukken. Daarnaast concludeert de inspectie voor beide onderzoeken dat informatie ontbreekt over de gehanteerde onderzoeksmethoden, dat niet alle onderzoeksvragen/thema's uit de opdracht zijn beantwoord en dat de conclusies niet altijd volgen uit de beschreven bevindingen. Over de aanbevelingen in de bestuurlijke rapportage is de inspectie overwegend positief en die kan zij goed volgen.

De inspectie vindt het belangrijk dat de politie kritisch naar haar eigen handelen kijkt. De inspectie vindt het goed dat de politie haar werkprocessen in 2018 heeft aangepast, maar ziet een reflectie op het werkproces van voor 2018 en de

risico's die dit mogelijk met zich mee heeft gebracht, onvoldoende terug. Tegelijkertijd benadrukt de inspectie dat zij geen onderzoek heeft gedaan naar in hoeverre personen in de periode 2012-2018 terecht op een lijst hebben gestaan en/of gegevens in individuele gevallen terecht zijn gedeeld. Daarnaast benadrukt de inspectie dat de politie niet de enige organisatie is die informatie over personen in het kader van CTER met het buitenland kan delen. Ook merkt de inspectie daarbij op dat er personen waren in Nederland die bereid waren tot het plegen van aanslagen en/of het uitreizen naar strijdgebieden; in die context werd grote druk op de politie uitgeoefend om jihadgang tegen te gaan en terroristische aanslagen te voorkomen.

De inspectie doet twee aanbevelingen aan de Korpschef:

1. Continueer het uitvoeren van eigen onderzoek naar interne werkprocessen en professionaliseer hierbij de kwaliteit, validiteit, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van dergelijke onderzoeken.
2. Onderzoek of het huidige werkproces van de politie omtrent internationale gegevensdelingen in het kader van CTER (op andere wijze dan via signaleringen) met voldoende waarborgen is omkleed.

Reactie op het rapport

Ik dank de inspectie voor het onafhankelijke uitgevoerde validatieonderzoek. Omdat de aanbevelingen verschillend van aard zijn, is ervoor gekozen om een afzonderlijke reactie per aanbeveling te geven.

Reactie aanbeveling 1

De inspectie benadrukt in haar validatieonderzoek dat zij het belangrijk vindt dat de organisaties die zij onderzoekt in staat zijn om de eigen werkprocessen waar nodig kritisch te beoordelen en bij te stellen. Deze boodschap van de inspectie onderschrijf ik. Dergelijke zelfreflectie en het bijbehorende lerend vermogen zijn essentieel voor de continue verbetering van de organisatie en dienen te worden gestimuleerd.

Het gebeurt met enige regelmaat dat politie reflecteert op een incident of manier van werken, bijvoorbeeld naar aanleiding van een impactvol incident. Het opstellen van een feitenrelaas over de periode van 2012 tot 2018 was een opdracht van de korpsleiding, met als doel om op hoofdlijnen meer duidelijkheid te verschaffen over de LOP-J lijst en mogelijke complicaties. De werkgroep die zich heeft gebogen over de periode na 2018 had als doel het duiden van de problematiek rondom reisbeperkingen van Nederlandse burgers en de rol van politie hierin, om zo bij te dragen aan bewustwording en waar mogelijk het doen van verbetervoorstellen. In beide gevallen was er dus geen sprake van een formeel onderzoekstraject met bijvoorbeeld verantwoording over de gehanteerde onderzoeksmethode. Dit verschil van opvatting over hoe een dergelijke opdracht van de korpsleiding geïnterpreteerd en uitgevoerd zou moeten worden, heeft waarschijnlijk bijgedragen aan het kritische oordeel van de inspectie.

Voor dergelijke onderzoeken bestaat binnen politie momenteel geen standaardwerkwijze. Incidenten of werkwijzen kunnen zeer uiteenlopen in aard en omvang. Het ontwikkelen van handvatten voor het doen van dit soort onderzoek, waarbij recht wordt gedaan aan de diversiteit aan onderwerpen, kan het lerend vermogen van de politie verbeteren. In dat licht verwelkom ik de eerste aanbeveling van inspectie waarbij zij oproepen om dit verder te professionaliseren. De korpsleiding heeft mij laten weten dat zij de uitgestoken hand van inspectie om hierin samen op te trekken heeft aangegrepen en dat de eerste gesprekken hierover inmiddels zijn gevoerd.

Reactie aanbeveling 2

De tweede aanbeveling betreft het huidige werkproces van de politie omtrent internationale gegevensdelingen in het kader van CTER. Eerst zal de context geschetst worden, daarna zal kort worden ingegaan op het validatieonderzoek van de inspectie en vervolgens op het huidige werkproces en de waarborgen in dit proces.

Terrorisme stopt niet bij de landsgrenzen. Internationale samenwerking is daarom onmisbaar voor een effectieve aanpak van terrorisme in het kader van onze nationale veiligheid. In de periode vanaf 2012 stonden de politie en andere overheidspartners onder grote druk om te voorkomen dat er terroristische aanslagen in of tegen Nederland zouden plaatsvinden. De politie werkt bij deze werkzaamheden onder gezag van het Openbaar Ministerie en ook was in deze tijd veel afstemming met het ministerie van Justitie en Veiligheid over de werkwijze. Het dreigingsniveau werd in maart 2013 ingeschaald als substantieel, wat wil zeggen dat de kans hierop als reëel werd geacht. Een van de onderliggende factoren van het dreigingsniveau waren jihadistische uitreizigers naar en de terugkeerders uit de jihadistische strijdgebieden. Zoals ook eerder aangegeven richting de Kamer¹ werd in deze periode door de politie gebruik gemaakt van een dynamisch overzicht waarmee op landelijke niveau overzicht en inzicht ontstond van de uitreisproblematiek. Dit werkdocument stond bekend als de LOP-J lijst, een werkwijze die inmiddels al sinds 2018 niet meer wordt gehanteerd.

In de conclusie van de inspectie hebben zij aangegeven dat zij kritisch zijn over de volledigheid van het feitenrelaas, maar de aanbevelingen uit de bestuurlijke rapportage goed te kunnen volgen. Het feitenrelaas ging specifiek over de periode tot 2018 en de bestuurlijke rapportage over de periode vanaf 2018. Zoals ook aangegeven in de beleidsreactie op het Ombudsmanrapport over dezelfde casuïstiek, waren uitreizigers destijds nog een nieuw fenomeen. Er waren nog geen standaard protocollen of werkafspraken aanwezig en de informatie was nog erg versnipperd². Zoals de inspectie aangeeft in haar rapport, zijn vanwege de wettelijke bewaartermijnen veel gegevens inmiddels vernietigd. Dit maakt dat de werkwijze en de consequenties voor individuele burgers niet volledig te reconstrueren zijn. De politie heeft aan mij aangegeven dat de inspectie tijdens het validatieonderzoek alle beschikbare informatie heeft in kunnen zien die is gebruikt voor beide opdrachten, met inachtneming van specifieke wettelijke beperkingen.

De zorgvuldige behandeling van gegevens van individuele Nederlandse burgers door de politie is voor mij van groot belang. De inspectie concludeert dat met name in het werkproces voor 2018 risico's zaten. Zoals eerder met uw Kamer gedeeld in de beleidsreactie op het Ombudsmanrapport naar de wijze waarop de overheid omgaat met registraties en signaleringen bij contraterrore, extremisme en radicalisering (CTER) en de mogelijke gevolgen van zo'n registratie of signalering voor de burger, is de werkwijze van destijds op diverse punten aangepast, geprofessionaliseerd en zijn waarborgen ten aanzien van deze processen verbeterd. Ook zijn er naar aanleiding van het Ombudsmanrapport nog extra aanscherpingen geweest waar ik uw Kamer eerder over heb geïnformeerd³.

¹ Kamerstuk 29 628, nr. 1193 (bijlage moties, toezeggingen en aanvullende verzoeken)

² Kamerstukken II 2024/25, 29 754, nr. 733 en Kamerstukken II 2024/25, 29 628, nr.1277

³ Kamerstukken II 2025/2026, 29 628, nr. 1302 (bijlage moties, toezeggingen en aanvullende verzoeken)

Uw Kamer is in het tweede Halfjaarbericht politie 2023 geïnformeerd over de huidige werkwijze van de politie in de bestrijding van terrorisme, extremisme en radicalisering. Hierin staat beschreven hoe de politie kan komen van een eerste registratie in het kader van de dagelijkse politietaak tot een internationale signalering of het plaatsen van iemand op de huidige afstemmingslijst, en welke waarborgen er in dit proces zijn. De politie kent verschillende kanalen voor de het delen van informatie met buitenlandse diensten en autoriteiten. Dit zijn het Schengen Informatiesysteem (hierna: SIS) via Bureau SIRENE, Europol, INTERPOL en via daartoe aangestelde verbindingsofficieren (ook wel: Liaisons-officers). Deze kanalen kennen elk hun eigen waarborgen en wettelijke grondslag⁴.

Voor de politie geldt dat er sinds 2018 een landelijk uniform werkproces is ingericht en dat de procedures rond internationale informatie-uitwisseling en signaleringen zijn aangescherpt. Het OM toetst per individuele casus of informatie-uitwisseling met het buitenland of een internationale signalering noodzakelijk en proportioneel wordt geacht.

Het werkproces voor signaleringen is verbeterd, in afstemming met relevante instanties, waardoor een verplichte individuele afweging op het gebied van proportionaliteit en subsidiariteit moet worden gegeven bij de aanvraag van een signalering. Om aanvragers te begeleiden op dit gebied, zijn aanvullende richtlijnen opgesteld die helpen bij het maken van een degelijke onderbouwing. Met deze verbetering wordt een zorgvuldige afweging gemaakt op het gebied van subsidiariteit en proportionaliteit ten aanzien van de rechten van burgers. Eerdere aanpassingen in dit werkproces hebben onder andere geleid tot meer bewustwording over bijvoorbeeld de duur van een signalering en een betere herleidbaarheid van gegevens.

Ook zal periodiek bij de politie een analyse gemaakt worden van alle op dat moment lopende art 36.3 signaleringen⁵. Hoewel deze analyse arbeidsintensief is, kan deze van grote meerwaarde zijn omdat het kan dienen als input voor interne kwaliteitsmonitoring over signaleringen.

Daarnaast hebben de politie en KMar opnieuw een kwaliteitsoverleg ingesteld, waarin wordt gesproken over vastlegging van het themaregister CTER, het werkproces en opschoningen. Het themaregister CTER⁶ is een afgeschermd ICT-omgeving van de politie waarin informatie is opgenomen die als relevant is beoordeeld ter bestrijding van terrorisme, extremisme en radicalisering. De politie heeft mij laten weten dat de politie mede naar aanleiding van het Ombudsmanrapport het systeem voor periodieke controles van het themaregister CTER opnieuw vormgeeft. Een uitgebreide uitleg over het themaregister is terug te vinden in het tweede halfjaarbericht politie 2023⁷.

Daarnaast dient de politie zelf, als verwerkingsverantwoordelijke, te toetsen of de informatiedeling en de signalering rechtmatig is op grond van de gegevensbeschermingswetgeving zoals is vastgelegd in de Wet politiegegevens

⁴ Kamerstuk 29 628, nr. 1193 (bijlage moties, toezeggingen en aanvullende verzoeken)

⁵ Dit zijn signaleringen van personen met het oog op onopvallende controles, onderzoekscontrole of gerichte controles met het oog op de voorkoming, de opsporing, het onderzoek of de vervolging van strafbare feiten, met het oog op de tenuitvoerlegging van een strafrechtelijk vonnis en ter voorkoming van gevaar voor de openbare veiligheid. Zie voor een uitgebreide uitleg de Verordening (EU) nr. 2018/1862.

⁶ art. 10, lid 1, onder b Wpg

⁷ Kamerstuk 29 628, nr. 1193 (bijlage moties, toezeggingen en aanvullende verzoeken)

(Wpg) (zie o.a. artikelen 15, 15a en 17a van de Wpg). Ook voor de verwerking en verwijdering van gegevens, waaronder voor het opheffen van een signalering, zijn er wettelijke kaders en richtlijnen vastgelegd ter bescherming van de burger. De politie heeft bij mij aangegeven dat dit is ingericht en dat ook uit het feitenrelaas blijkt dat signaleringen ook weer worden opgeheven.

Ik hecht er waarde aan nogmaals te benadrukken dat de werkwijze ten opzichte van de start van de opkomst van CTER als fenomeen is aangepast, geprofessionaliseerd en waarborgen ten aanzien van deze processen zijn verbeterd. Ik vind het van belang dat de politie juist bij dit soort gevoelige processen blijft reflecteren op mogelijke risico's en waar mogelijk maatregelen neemt om deze te mitigeren.

De minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel