

## 5. Samenvatting en conclusie

Tien jaar geleden werd de CT Infobox opgericht om de informatiepositie over personen waar een terroristische dreiging vanuit gaat te verbeteren en hier adequaat tegen op te kunnen treden. Doel van de CT Infobox was samenwerking en informatiedeling tussen overheidsorganisaties te bevorderen over personen die vanuit het oogpunt van terrorisme en radicalisme een mogelijk risico vormen voor de Nederlandse samenleving. Verondersteld werd dat een betere informatiepositie over deze personen ertoe zou leiden dat scherper kon worden geselecteerd welke personen daadwerkelijk een risico vormen, en dat een breder arsenaal aan handelingsstrategieën kon worden overwogen waarmee hiertegen zou kunnen worden opgetreden. Samenwerking en informatiedeling zouden ertoe leiden dat gerichte adviezen uitgebracht zouden kunnen worden aan deelnemers van de box en aan derden over de wijze waarop gehandeld zou kunnen worden ten aanzien van personen die een potentieel risico vormen voor de Nederlandse rechtstaat. Daarmee zou dit risico kunnen worden verminderd.

Nu de CT Infobox tien jaar bestaat, is er behoefte aan een analyse van 1) de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan de inrichting en de werking van de CT Infobox en de mate waarin deze veronderstellingen door wetenschappelijke inzichten worden gesteund, en 2) van de wijze waarop de CT Infobox in de praktijk functioneert en de toekomstbestendigheid van de CT Infobox.

Onze analyse is vooral gebaseerd op interviews, wetenschappelijke literatuur en beleidsdocumenten. We onderzochten de opzet van de CT Infobox en de beleidslogica aan de hand van interviews en beleidsdocumenten. Aan de hand van een analyse van wetenschappelijke literatuur over dit onderwerp onderzochten we of deze logica door wetenschappelijke inzichten wordt ondersteund. Daarbij maakten we een onderscheid tussen de werking van de CT Infobox op operationeel niveau en aansturing van de CT Infobox. Hoe de CT Infobox in de praktijk functioneert onderzochten we vooral aan de hand van interviews met medewerkers van de CT Infobox en met leden van het Coördinerend Beraad dat de CT Infobox aanstuurt. Daarnaast spraken we met enkele vertegenwoordigers van organisaties die op landelijk niveau betrokken zijn bij terrorismebestrijding. In aanvulling op de interviews bestudeerden we (vertrouwelijke) jaarverslagen van de CT Infobox, rapporten van de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten (CTIVD) en enkele andere beleidsdocumenten. Tot slot hebben we enkele observaties verricht in de CT Infobox.

Het is niet goed mogelijk om empirisch vast te stellen of het gevaar van personen die vanuit het oogpunt van terrorisme en radicalisering een risico vormen voor de Nederlandse samenleving is verminderd door de oprichting van de CT Infobox. Wel konden we onderzoeken of er in de CT Infobox een vorm van samenwerking tussen overheidspartijen tot stand kon worden gebracht zoals bij de oprichting van de CT Infobox werd beoogd.

In dit slothoofdstuk geven we een overzicht van de belangrijkste onderzoeksbevindingen en reflecteren we op de toekomst van de CT Infobox.

In de afgelopen 10 jaar heeft de CT Infobox een aantal veranderingen doorgemaakt. De box is gegroeid van 5 naar 10 samenwerkingspartners, en ook de werkwijze in de box heeft veranderingen doorgemaakt. Het principe van de box als ruimte waarin overheidspartijen informatie over personen kunnen delen, hierover kunnen communiceren en in gezamenlijkheid tot adviezen kunnen komen over de aanpak ervan is in de afgelopen jaren echter onveranderd gebleven.

Een overkoepelend beeld dat uit dit onderzoek naar voren komt, is dat samenwerking en informatiedeling binnen de CT Infobox tot stand kon worden gebracht. Partners die in de box werken zijn tevreden over de samenwerking en informatiedeling in de box en met de resultaten die door samenwerking worden bereikt. Zij vinden de wijze waarop in de CT Infobox informatie wordt gedeeld uniek, en zien meerwaarde in het feit dat informatie in de box vanuit verschillende perspectieven en kennisposities kan worden beschouwd en beoordeeld. Dat biedt volgens hen mogelijkheden om creatief na te denken over handelingsmogelijkheden en om navenant te adviseren. Ook de deelnemers van het Coördinerend Beraad – het gremium dat toezicht houdt op de CT Infobox en de box aanstuurt – is positief over de box. De snelheid en efficiency van gegevensverwerking, de integrale afweging van informatie en het maatschappelijk rendement worden geroemd. Door zowel door het Coördinerend Beraad als door de werknemers in de box wordt de CT Infobox gezien als een belangrijk instrument in de strijd tegen terrorisme.

Dit positieve beeld over de werking van de CT Infobox is in zekere zin verrassend, omdat samenwerking en informatiedeling tussen overheidspartijen in het algemeen met de nodige problemen gepaard gaat. Daarom is het zinvol om in dit concluderende hoofdstuk stil te staan bij de wijze waarop de CT Infobox is opgezet, en factoren te benoemen die maken dat de CT Infobox kan werken zoals hij volgens de geïnterviewden werkt. Dit doen we door eerst de samenwerking in de box te bespreken en vervolgens kort stil te staan bij de wijze waarop de box wordt aangestuurd. Tot slot benoemen we enkele dilemma's die relevant zijn bij de gedachtenvorming over de toekomst van de CT Infobox.

### **Samenwerking en informatie delen tussen overheidspartijen**

Uit de literatuur komt naar voren dat samenwerking en informatiedeling tussen overheidspartijen fundamenteel problematisch is, omdat elke partij haar eigen taken en verantwoordelijkheden heeft en houdt en er in samenwerkingsverbanden vaak geen duidelijke gezagsverhoudingen tussen de partijen bestaan. Daardoor ontstaat er vaak spanning tussen eigen belangen – het behouden van de eigen autonomie en identiteit, en het bereiken van de doelen van de eigen organisatie – en het gemeenschappelijke belang waartoe de samenwerking tot stand is gebracht. Naarmate het partners minder goed lukt om te verantwoorden wat de samenwerking de eigen organisatie oplevert, komt de identiteit van een partij meer in gevaar en wordt de samenwerking problematischer.

Uit de wetenschappelijke literatuur komen enkele factoren naar voren die bepalend lijken voor de mate waarin samenwerking tussen ketenpartners tot stand kan worden gebracht, namelijk:

- dominantie van het ketenprobleem;
- organisatie van de samenwerking;
- juridische uitgangspunten:
  - proportionaliteit, subsidiariteit en doelbinding;
  - juridische basis.
- mensen en middelen:
  - vertrouwen;
  - gegevensbeheer en communicatiestelsel.

In dit slothoofdstuk laten we zien hoe de CT Infobox op deze punten is opgezet en hoe deze opzet uitwerkt in de praktijk.

## Werkwijze in de CT Infobox

### *De dominantie van het ketenprobleem*

Uit de wetenschappelijke literatuur komt naar voren dat *de dominantie van het probleem* waartoe de samenwerking tot stand wordt gebracht een belangrijke factor is die ketensamenwerking bevordert. Ook in de CT Infobox lijkt de samenwerking tussen de partijen te worden bevordert door het belang dat partijen hechten aan terrorismebestrijding. Partijen die deelnemen aan de CT Infobox zijn het er unaniem over eens dat terrorismebestrijding een belangrijk maatschappelijk doel is. Zij zijn bereid een bijdrage te leveren aan dit 'hogere doel', ook als hier kosten mee gemoeid zijn en het de eigen organisatie weinig oplevert. Leden van het Coördinerend Beraad geven aan dat het geen probleem is om in de eigen organisatie steun te krijgen voor deelname en voor de benodigde investeringen in tijd en capaciteit. Dat de samenwerking in de praktijk uitpakt zoals bij de oprichting van de CT Infobox werd beoogd helpt daarbij. Hier lijkt een zelfversterkend effect van uit te gaan.

### *Organisatie van de samenwerking*

Literatuur op het gebied van informatiedeling laat zien dat organisaties die samen moeten werken en informatie moeten delen daar vaak terughoudend in zijn, omdat ze niet weten wat andere partijen met hun informatie zullen doen. Daarnaast gaat samenwerking tussen organisaties vaak gepaard met problematiek op het niveau van autonomie, gezagsverhoudingen, taakverdeling, verantwoordelijkheid.

In de CT Infobox zijn deze problemen grotendeels ondervangen door de wijze waarop de CT Infobox is georganiseerd. De informatie wordt alleen met medewerkers in de box gedeeld. Deze medewerkers verrichten zelf geen operationele handelingen en geven de informatie ook niet door. In de box wordt de informatie van verschillende organisaties met elkaar in verband gebracht en multidisciplinair beoordeeld. Op grond van die beoordeling worden adviezen uitgebracht aan de deelnemende partijen en aan derden. Hierbij kan het gaan om het advies om bepaalde informatie met een andere partij te delen (een verstrekingsadvies), om op een bepaalde wijze te handelen ten aanzien van een persoon (een attenderingsadvies) of om te

starten met een persoonsgerichte aanpak (in een advies aan de NCTV). Partijen die deze adviezen ontvangen kunnen zelf beslissen wat ze met de adviezen doen.

Er is in de CT Infobox dus gekozen voor een ‘gesloten box principe’ met een intensieve vorm van samenwerking waar het gaat om informeren, communiceren, beoordelen en adviseren, maar het uiteindelijke handelen op basis van een advies uit de box wordt aan de afzonderlijke organisaties overgelaten en valt niet onder de taken of verantwoordelijkheden van de CT Infobox. Dit heeft als groot voordeel dat de samenwerkende partners *hun autonomie behouden* als het gaat om het al of niet opvolgen van adviezen om te handelen, en dat ze het moment van handelen zelf kunnen kiezen. Andere partijen hoeven alleen van de activiteiten op de hoogte te worden gebracht. Op het niveau van concrete handelingen in de richting van personen hoeft er slechts sprake te zijn van afstemming, en dus van een goed werkende communicatiestructuur; niet van een verdergaande vorm van samenwerking. Het delen van informatie en het handelen op grond van informatie zijn dus uit elkaar getrokken. Hierdoor is er nauwelijks sprake van samenwerkingsproblematiek op het niveau van taken, verantwoordelijkheden en gezagsverhoudingen in de CT Infobox. Een nadeel van deze organisatievorm zou kunnen zijn dat adviezen van de CT Infobox niet serieus worden genomen of niet worden opgevolgd. Hoewel gemonitord wordt wat er met de adviezen gebeurt, heeft de CT Infobox geen invloed op de wijze waarop de adviezen worden opgevolgd. De geïnterviewden zelf hebben niet het idee dat hun adviezen er niet toe doen. Als adviezen niet worden opgevolgd is daar meestal een goede reden voor en is het aan de box om na te denken over alternatieve handelingsstrategieën.

### **Juridische uitgangspunten**

In de wetenschappelijke literatuur wordt stilgestaan bij het feit dat het bij informatie-uitwisseling in ketens vaak gaat om persoonsgevoelige informatie waarbij privacybelangen in het geding zijn. De mate waarin partijen het eens zijn over de doelen waarmee informatie wordt gedeeld, de mate waarin informatiedeling door de deelnemers als proportioneel en subsidiair worden ervaren en de juridische waarborgen waarmee informatiedeling wordt omkleed zijn belangrijke voorwaarden zijn om ketensamenwerking tot stand te kunnen brengen.

#### *Proportionaliteit, subsidiariteit en doelbinding*

Het delen van persoonsgevoelige informatie in de CT Infobox wordt door de geïnterviewden *proportioneel* gevonden, omdat de informatie gedeeld wordt ten behoeve van terrorismebestrijding, en terrorismebestrijding door hen wordt gezien als een dominant maatschappelijk doel. Partijen zijn het erover eens dat het delen van privacygevoelige informatie alleen tot stand moet worden gebracht voor de aanpak van een dominante maatschappelijke opgave, zoals terrorismebestrijding, en dat deze informatiedeling met voldoende juridische en organisatorische waarborgen moet worden omkleed.

Er is in de CT Infobox oog voor het feit dat de informatiedeling over personen *proportioneel en subsidiair* moet zijn. Op grond van dit principe wordt er in de CT Infobox alleen informatie bijeengebracht over personen, als een persoon als potentieel risicovol wordt aangemeld bij de CT Infobox, en als deze persoon voldoet aan de ‘plaatsingscriteria’. Over de persoon moeten signalen van terrorisme aanwezig zijn en de persoon moet daardoor een potentieel

gevaar vormen voor de Nederlandse rechtstaat. Als dit het geval is, wordt de informatiedeling in principe proportioneel en subsidiair geacht door de geïnterviewden. Is dit niet het geval, dan wordt de persoon in principe niet ‘door de wasstraat van de CT Infobox’ gehaald. Daarnaast vinden er periodiek onderzoeken plaats die gericht zijn op het ‘van de lijst af’ halen van personen. Hoewel dergelijke onderzoeken in tijden van drukte minder prioriteit hebben, worden ze tussendoor wel verricht.

#### *Juridische basis van de CT Infobox*

Het is *juridisch mogelijk* om privacygevoelige persoonsinformatie te delen in de CT Infobox doordat de box juridisch is ondergebracht bij de AIVD, waarbij het regime van de Wiv van toepassing is. Mensen die vanuit verschillende organisaties werkzaamheden verrichten voor de CT Infobox hebben hetzelfde veiligheidsonderzoek gehad en zijn aan dezelfde geheimhoudingsverplichtingen onderworpen als medewerkers van de AIVD. Daarnaast is er zoals gezegd gekozen voor een ‘gesloten box principe’. Overheidspartijen brengen hun informatie bijeen in de CT Infobox, maar er gaat geen informatie de box uit “What’s in the box, stays in the box”. De CT Infobox bestaat dus slechts uit een ruimte waarin informatie kan worden gedeeld en waarin over deze informatie wordt gecommuniceerd. Het enige dat de box verlaat zijn adviezen aan partijen die ervoor kunnen kiezen om deze adviezen al of niet op te volgen. Door deze constructie kunnen medewerkers in de box de informatie waar ze door hun werk van op de hoogte zijn geraakt niet delen met andere leden van hun eigen organisatie die buiten de box werkzaam zijn. Zelfs niet met leidinggevendenden of met medewerkers die namens hun organisatie zitting hebben in het Coördinerend Beraad dat de CT Infobox aanstuurt. Door deze organisatievorm is het juridisch mogelijk om de informatie over personen die bij verschillende overheidsorganisaties is opgeslagen te delen. In het Coördinerend Beraad bestaat enige discussie over de juridische grondslag van de CT Infobox, waarbij wordt gerefereerd aan het feit dat opsporingsinformatie en inlichtingen informatie alleen kan worden gedeeld als het noodzakelijk is voor de nationale veiligheid. Alle activiteiten die momenteel plaatsvinden in de box voldoen volgens hen aan de eisen van doelbinding en noodzakelijkheid, maar als de werkzaamheden van de box in de toekomst zouden worden uitgebreid, en er ook analyses uitgevoerd zouden worden die het niveau van individuen zouden overstijgen, zou dat volgens hen expliciet moeten worden opgenomen als doelstelling van de CT Infobox, en in dat geval zou het goed zijn als er voor de CT Infobox ook een *expliciete wettelijke basis* zou bestaan. Enkele andere leden vinden het – juist omdat dit soort informatie normaal gesproken niet mag worden gedeeld – juist te ver gaan om hiervoor een aparte juridische grondslag te creëren.

In 2007 deed de CTIVD de aanbeveling een expliciete wettelijke basis te geven aan de CT Infobox door de CT Infobox op te nemen in de Wiv. Deze aanbeveling was vooral ingegeven door de ‘fricties in de samenwerking’ op managementniveau waarvan destijds sprake was. Met een expliciete wettelijke basis zou de gelijkwaardigheid van alle deelnemers vast kunnen worden gelegd en zou duidelijkheid kunnen worden verschaft over hun rol en hun positie. Inmiddels is er volgens geïnterviewden van deze fricties nauwelijks nog sprake. Wel vinden sommigen het feit dat niet alle werknemers formeel de ‘artikel 60 status’ hebben een reden om de Wiv op dit punt aan te laten passen. Anderen vinden echter dat de huidige praktijk op dit punt prima functioneert.

## Mensen en middelen

Als het gaat om mensen en middelen ligt de nadruk in de literatuur op technische middelen die de samenwerking kunnen bevorderen of tegen kunnen gaan, en op de wil van mensen om tot samenwerking te komen. Wat betreft de technische middelen ligt de grootste uitdaging in het feit dat organisaties die samenwerken allemaal verschillende informatiesystemen hebben die zijn afgestemd op de primaire taken van die organisaties, en niet op de gemeenschappelijke activiteiten die binnen de ketensamenwerking moeten worden verricht. Het opbouwen van een nieuw systeem brengt vaak weer veel nieuwe problemen met zich mee. Volgens de literatuur kan er daarom bij ketensamenwerking het beste worden gekozen voor een systeem waarin partners hun eigen gegevens beheren, maar waarin relevante informatie wel voor iedereen toegankelijk is, en waarin over die informatie kan worden gecommuniceerd.

Als het gaat om het bevorderen van de wil tot samenwerking, spelen naast een gemeenschappelijk doel ook vertrouwen en sociaal kapitaal een belangrijke rol. Naarmate het vertrouwen tussen mensen groeit, ze meer begrip krijgen voor elkaars mogelijkheden en beperkingen en meer oog hebben voor de meerwaarde van het samenwerkingsverband, kan er succesvoller worden samengewerkt.

### *Gegevensbeheer en communicatiestelsel*

In de CT Infobox is niet gekozen voor een centraal gegevensbestand, maar beheren alle deelnemers hun eigen bestanden en houden ze ook zelf zeggenschap over hun eigen gegevens. Vanuit de CT Infobox kunnen ruim 90 informatiebestanden worden doorzocht. De technische mogelijkheden om deze bestanden automatisch te doorzoeken zijn relatief beperkt. Er gaat relatief veel tijd zitten in het grondig doorzoeken van de verschillende informatiesystemen.

Hoewel de medewerkers in de box in principe bij alle 'bakken met informatie' kunnen, zoeken medewerkers in de box toch vooral in de systemen van hun eigen 'achterban-organisaties' naar relevante informatie over personen die zijn aangemeld in de box. Dit gebeurt enerzijds omdat de technische mogelijkheden om te zoeken in elkaars systemen toch beperkt zijn. Anderzijds omdat de medewerkers veel beter thuis zijn in de eigen informatiesystemen, waardoor deze taakverdeling voor de hand ligt.

Als een persoon onderwerp wordt van onderzoek, doorzoeken medewerkers vooral hun eigen informatiesystemen. De informatie die daarin over de persoon wordt gevonden, wordt uit het systeem gehaald en in een systeem geplaatst dat voor iedereen toegankelijk is en dat door alle partijen kan worden aangevuld. In dit systeem wordt de informatie overzichtelijk en gestructureerd bij elkaar gebracht, waardoor de informatie in samenhang kan worden gewogen en beoordeeld.

Nadat dit systeem is gevuld wordt de informatie in samenhang beschouwd, wordt er een risico-inschatting gemaakt van de persoon en wordt er gecommuniceerd over handelingsmogelijkheden waarmee risico's kunnen worden ingedamd. Volgens de geïnterviewden leidt het gekozen communicatiestelsel ertoe dat er handelingsopties opdoemen die niet gevonden zouden zijn als er slechts vanuit één perspectief naar de informatie was gekeken.

Door deze wijze van kijken en communiceren wordt er volgens geïnterviewden steeds vaker gekozen voor een multidisciplinaire aanpak, en wordt er creatief nagedacht over nieuwe interventiemogelijkheden. Wat dat betreft is de CT Infobox volgens de medewerkers nog volop in ontwikkeling.

### *Vertrouwen*

Door alle juridische en organisatorische veiligheidswaarborgen waarmee de CT Infobox is omkleed is het *vertrouwen* tussen medewerkers in de box groot en voelen medewerkers zich niet geremd om informatie te delen. Deelnemers in de box zeggen elkaar helemaal te vertrouwen omdat iedere medewerker A+ is gescreend en zich dient te houden aan hetzelfde veiligheidsregime. De communicatie tussen medewerkers die werkzaam zijn in de box en het onderlinge vertrouwen worden versterkt doordat medewerkers van de CT Infobox op dezelfde gang werken in het gebouw van de AIVD en elkaar dus ook fysiek ontmoeten en samen koffie drinken. De sfeer in de box is goed en ook de aansturing door het hoofd van de CT Infobox wordt als prettig ervaren. Het feit dat het hoofd van de CT Infobox afkomstig is van de politie, en niet van de AIVD draagt volgens geïnterviewden bij aan de integraliteit van de samenwerking.

Voor de deelnemers in het Coördinerend Beraad geldt dat het onderlinge vertrouwen de afgelopen jaren sterk is gegroeid. Ook buiten de CT Infobox weet men elkaar nu vaker te vinden. Over de sfeer in het Coördinerend Beraad zijn geïnterviewden overwegend zeer positief. De AIVD nam in de eerste jaren te zeer een leidende positie in volgens het onderzoek van de CTIVD (2007). Inmiddels is dit volgens geïnterviewden niet meer het geval; zij zijn (zeer) positief over het onderling vertrouwen en de openheid in de samenwerking en aansturing.

Niet alleen binnen de CT Infobox is het vertrouwen groot. Hoewel we geen onderzoek hebben verricht naar overwegingen die een rol spelen bij het aanmelden van personen bij de CT Infobox, valt het op dat een groot deel van de subjecten in de box door de AIVD en de politie worden aangemeld. Als deze partijen het idee zouden hebben dat de informatie die zij over personen hebben verkeerd zou worden gebruikt, zouden ze daar vermoedelijk terughoudend in zijn.

### **Aansturing door Coördinerend Beraad**

Uit de literatuur komt naar voren dat de mate waarin een aansturingsmodel past bij het netwerk dat moet worden aangestuurd bepaald wordt door vier factoren: het aantal deelnemers, de mate van consensus over het doel, het onderlinge vertrouwen en de behoefte aan netwerkcompetenties. Als er – zoals in de CT Infobox – sprake is van veel deelnemers, een grote mate van doelconsensus, veel onderling vertrouwen en een grote behoefte aan netwerkcompetenties, lijkt een *Network Administrative Organization* het beste te werken als sturingsmodel.

Voor de aansturing van de CT Infobox is een zelfstandig gremium in het leven geroepen, het Coördinerend Beraad, dat de aansturing van de box als taak heeft. Alle deelnemende organisaties vaardigen een vertegenwoordiger op directieniveau af naar het Coördinerend Beraad.

Daarmee kan de CT Infobox als een *Network Administrative Organization* worden gekarakteriseerd, en onderscheidt het zich van vele andere netwerken die functioneren volgens een *Shared Governance* (waarbij alle deelnemers in gelijkwaardigheid het netwerk besturen) of een *Lead Organization* (waarin een van de deelnemers de leiding heeft over het netwerk) principe. De aansturing van de CT Infobox via het Coördinerend Beraad lijkt ook in de praktijk goed te functioneren. In het Coördinerend Beraad worden vooral strategische keuzen gemaakt en houdt men zich bezig met beleid. De dagelijkse operationele leiding van de CT Infobox ligt in handen van het hoofd van de CT Infobox. Door deze organisatievorm zit er volgens sommige geïnterviewde leden van het Coördinerend Beraad een gat tussen het operationele niveau van de CT Infobox en de strategische aansturing door het Coördinerend Beraad. Dat is geen verwijt aan de voorzitter van het Coördinerend Beraad, of aan het hoofd van de CT Infobox – die worden beide juist zeer gewaardeerd. Het gaat over de volgens sommigen te beperkte invulling van de (pro-actieve) aansturende rol door het Coördinerend Beraad. Het Coördinerend Beraad functioneert volgens hen nu louter als een (reactieve) Raad van Toezicht. Volgens sommige geïnterviewden is er behoefte aan een sterkere beleidscomponent: het Coördinerend Beraad zou in dat geval vragen moeten articuleren voor de CT Infobox, bijvoorbeeld voor het uitvoeren van ondersteunende analyses op basis van de informatie die beschikbaar is in de CT Infobox. Omdat dit raakt aan de doelstelling van de CT Infobox, zal de discussie hierover in het Coördinerend Beraad moeten worden gevoerd.

### **De toekomst van de CT Infobox**

De geïnterviewden zijn positief over het bestaansrecht van de CT Infobox en over de toekomst van de box. Alle geïnterviewden verwachten dat de CT Infobox over tien jaar nog zal bestaan. Ze vinden de CT Infobox toekomstbestendig en verwachten dat aan de ‘ruimte om te delen’ die in de CT Infobox is gecreëerd over tien jaar nog steeds behoefte zal bestaan. Wel worden er mogelijkheden genoemd van richtingen waarin de CT Infobox zich zou kunnen ontwikkelen. Kortweg gaat het hierbij om de samenstelling van de CT Infobox, de doelstelling van de CT Infobox, de juridische basis, de rol van het Coördinerend Beraad en het verbreden van de bekendheid van de CT Infobox. We laten de punten die de we met de geïnterviewden bespraken hier kort de revue passeren, maar merken daarbij op dat over al deze punten discussie bestaat. Het gaat om dilemma’s die periodiek de aandacht nodig hebben omdat keuzen die hierin worden gemaakt deels ook door maatschappelijke en politieke ontwikkelingen zullen worden beïnvloed.

#### *Samenstelling- hoeveel partijen?*

Wat betreft de samenstelling van de CT Infobox valt op dat het merendeel van de geïnterviewden tevreden is over de huidige samenstelling van de CT Infobox. De box is in de afgelopen jaren gegroeid van 5 naar 10 deelnemende organisaties. Als het gaat over het aantal partijen dat in de box wordt opgenomen is er sprake van een dilemma. Op operationeel niveau is het prettig dat veel partijen vertegenwoordigd zijn in de box, maar als het gaat om de aansturing geldt dat deze complexer wordt naarmate er meer partijen betrokken zijn, en dat er hierdoor ook een vorm van conservatisme ontstaat. Meer partijen betrekken bij de box lijkt niet echt nodig te zijn om het mogelijk te maken om bepaalde gegevensbestanden bij de box te kunnen betrekken.



Minder partijen lijkt niet wenselijk te zijn op operationeel niveau. Om de aansturing te vereenvoudigen zou gedacht kunnen worden over minder partijen in het Coördinerend Beraad, maar dat zou misschien betekenen dat een partij die actief is in de box niet meer vertegenwoordigd wordt door de eigen organisatie. Vandaar dat veel geïnterviewden stellen dat het nu ‘precies goed’ is.

#### *Doelstelling – andere doelgroepen en analyses?*

Alle geïnterviewden vinden *het maatschappelijke doel* waarvoor de CT Infobox is opgericht en waarvoor in de CT Infobox wordt samengewerkt – terrorismebestrijding – buitengewoon belangrijk. Er is echter discussie over de vraag of de doelstelling van de CT Infobox zou moeten worden verbreed – naar andere doelgroepen, of verdiept – met analyses. Er is in de CT Infobox een vorm van informatiedeling tot stand gebracht die smaakt naar meer. Door op dergelijke wijze informatie over personen bijeen te brengen zouden ook andere dreigingen, zoals vormen van georganiseerde misdaad, beter aangepakt kunnen worden. Van de andere kant werkt de CT Infobox juist zo goed omdat alles wat gedaan wordt in het teken staat van terrorismebestrijding en daarmee ervaren wordt als een gedeelde maatschappelijke opgave. Op het moment dat dit doel wordt verbreed zal er discussie ontstaan over de noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit van de informatiedeling, en zullen partijen zich afvragen of het legitiem is om informatie te delen voor een nieuw maatschappelijk doel. De CT Infobox werkt juist zo goed, omdat het gericht is op een hele kleine en specifieke doelgroep. Verbreiding zal mogelijk meer problemen met zich meebrengen dan oplossen. Als het gaat om analyses geldt feitelijk hetzelfde. In de CT Infobox wordt veel informatie bijeen gebracht die gebruikt zou kunnen worden voor verder gaande analyses, maar hoe meer er geanalyseerd wordt, hoe verder men afdrijft van het oorspronkelijke doel waarmee de CT Infobox werd opgericht. Daar zal rekening mee gehouden moeten worden bij de gedachtenvorming over wat wenselijk en mogelijk is.

Het is opvallend is dat er in het Coördinerend Beraad tot nu toe nog geen gestructureerde discussie over deze kwestie wordt is gevoerd. Dit blijkt onder meer uit het feit dat het woord *analyses* zeer verschillend wordt geïnterpreteerd van operationele analyses op subjecten tot analyses van brede maatschappelijke trends en fenomenen.

Voor de medewerkers in de box geldt dat ze niet reppen over andere doelgroepen, maar de tot nu toe weinig benutte analysemogelijkheden van de box worden vaak genoemd als een gemiste kans. Medewerkers van de box hebben vooral behoefte aan meer operationele analysecapaciteit – bijvoorbeeld om dieper onderzoek te kunnen doen naar subjecten en aan tactische analyses. Zo zouden ze graag analyses laten verrichten waarmee ze inzicht zouden kunnen krijgen in de effecten van hun adviezen – wat werkt onder welke omstandigheden – om daarvan te kunnen leren voor toekomstige adviseringen. Maar er zijn ook medewerkers in de box die meerwaarde zien in strategische analyses naar trends en ontwikkelingen, omdat ze veronderstellen dat deze kunnen helpen bij het prioriteren en het mogelijk maken te komen tot het ontwikkelen van structurele barrières tegen terrorisme. Medewerkers uit de box veronderstellen dat meer analysecapaciteit de box toekomstbestendiger zou maken. Medewerkers van het Coördinerend Beraad hebben het in algemene zin over analyses, maar lijken daarbij vaak te duiden op strategische analyses die gebruikt zouden kunnen worden voor het beleid.

Om te kunnen bepalen of de CT Infobox in de toekomst ook analyses zou moeten uitvoeren zou eerst moeten worden bepaald wat er precies onder analyses wordt verstaan, en wat de voor- en nadelen van de uitbreiding van zo'n rol zouden betekenen. Hetzelfde geldt uiteraard voor uitbreiding van de doelgroep, hoewel voor aanpassing van de doelgroep in eerste instantie al minder steun lijkt te bestaan.

#### *De juridische basis*

De discussie in het Coördinerend Beraad over de juridische basis van de CT Infobox is hierboven al uiteengezet. Sommige leden hebben behoefte aan een expliciete wettelijke basis van de box. Anderen juist niet. Bij gedachtenvorming over de toekomst van de box zou moeten worden nagegaan of er behoefte bestaat aan een expliciete wettelijke grondslag voor de CT Infobox zoals de CTIVD heeft aanbevolen, wat de voor- en nadelen daarvan zouden zijn en wat er wel of juist niet vastgelegd zou moeten worden bij wet.

#### *De rol van het Coördinerend Beraad*

Voor de invulling van de rol van het Coördinerend Beraad geldt dat het gat tussen de operationele en de strategische aansturing van de CT Infobox opgevuld zou kunnen worden als het Coördinerend Beraad zich intensiever zou gaan richten op de aansturing van de (operationele) werkzaamheden van de CT Infobox. Het Coördinerend Beraad zou ook meer op afstand kunnen blijven. Beide keuzen hebben voor- en nadelen. Om hier een keuze in te kunnen maken zouden verschillende opties voor een nieuwe invulling van het takenpakket van het Coördinerend Beraad kunnen worden geëxpliciteerd, zodat de voor- en nadelen van de invulling van deze rol expliciet zouden kunnen worden afgewogen.

#### *Steun in de buitenwereld*

Tot slot wordt de toekomst van de CT Infobox niet alleen bepaald door de mate waarin de box wordt ondersteund door de medewerkers van de box en door het Coördinerend Beraad, maar is deze ook in grote mate afhankelijk van het beeld dat de 'buitenwereld' heeft van de box. Feitelijk kan de CT Infobox alleen goed functioneren als 'de buitenwereld' vertrouwen heeft in het werk van de CT Infobox en als er voldoende steun voor de CT Infobox bestaat. De meeste geïnterviewden maken zich geen zorgen over de mate waarin de buitenwereld hen steunt, maar een deel van de geïnterviewde leden van het Coördinerend Beraad merkte wel op dat er feitelijk een bredere bekendheid zou moeten zijn van de hoge kwaliteit van de producten die door de CT Infobox worden geleverd en van de meerwaarde van de CT Infobox. De CT Infobox functioneert in een omgeving waarin vertrouwelijkheid en geheimhouding een grote rol spelen, en daarmee blijft de meerwaarde van hun werk ook vaak geheim. Toch zouden zij het goed vinden als het interne gevoel dat leeft in de box meer zou doorsijpelen naar buiten. Het is de moeite waard om na te denken over de wijze waarop dat haalbaar is. Hoe meer openheid er ontstaat, hoe minder er sprake is van een gesloten box. Het gaat om tegenstrijdige belangen waartussen een evenwicht moet worden gevonden. Vermoedelijk kunnen de themadagen die de CT Infobox organiseert voor haar achterbanorganisaties helpen bij het genereren van meer openheid, evenals het verslag over het werk van de CT Infobox in dit rapport.