



Minister van Justitie en Veiligheid

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 16950  
2500 BZ Den Haag  
[www.nctv.nl](http://www.nctv.nl)

**Datum**  
2 december 2025

**Ons kenmerk**  
6890342

**Bijlagen**  
3

# nota

Beslisnota bij beleidsreactie WODC rapport 'Schimmige  
scheidslijnen'

## 1. Aanleiding

Op 2 december 2025 publiceert het WODC een rapport over de haalbaarheid van het opstellen van een duidingskader voor terroristische, extremistische en impliciet extremistische content. Bijgaand treft u de beleidsreactie op dit onderzoek. Gestreefd wordt om deze gelijktijdig met de publicatie te verzenden aan de Tweede Kamer.

## 2. Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd in te stemmen met de inhoud en verzending van de beleidsreactie aan de Tweede Kamer.
- U wordt geadviseerd in te stemmen met het verzenden van het rapport van het WODC aan de Tweede Kamer.

## 3. Kernpunten

Het WODC gaf op verzoek van de NCTV opdracht tot een studie naar de haalbaarheid van het opstellen van een duidingskader dat platforms kan helpen bij het identificeren en modereren van terroristische, extremistische en *borderline* content<sup>1</sup>, met inachtneming van de vrijheid van meningsuiting. Het onderzoek is uitgevoerd door het International Centre for Counter-Terrorism (ICCT).

- Centraal in het onderzoek stond de vraag of het haalbaar is een duidingskader voor terroristische, extremistische en in het bijzonder *borderline* content (onderzoekers hanteren de term: impliciet extremistische content) te ontwikkelen.
- Het onderzoek concludeert dat de ontwikkeling van een universeel, betrouwbaar duidingskader voor de detectie van terroristische, illegale en impliciete extremistische online content niet haalbaar is gezien de huidige juridische, technische en ethische omstandigheden.
- Volgens de onderzoekers maakt het impliciete karakter van 'impliciet extremistische content' het moeilijk om de mogelijke schadelijkheid of het extremistische karakter ervan te detecteren.

---

<sup>1</sup> Borderline content - online materiaal dat geen strikt terroristisch karakter kent en zelfs niet altijd hoeft te leiden tot geweld, maar wel de veiligheid van burgers en instituties ondermijnt. Bijvoorbeeld doordat het aanzet tot haat of opruiing of omdat de content extremistisch gedachtengoed normaliseert.

De onderzoekers doen achttien aanbevelingen. Deze zijn gericht op uitvoering door online platformen, beleidsmakers en coördinerende overheidsactoren, zoals de NCTV en Autoriteit online Terroristisch en Kinderpornografisch Materiaal (ATKM).

- De aanbevelingen die zijn gericht aan online platformen staan in het teken van het doorvoeren van verbeteringen van het detectie- en moderatiebeleid. Het gaat onder andere om het ontwikkelen van duidelijkere definities en referentiekaders voor typen van schadelijke content en het gebruik maken van hybride AI-menselijke moderatiemodellen.
- Beleidsmakers die in het bijzonder een coördinerende rol vervullen, worden aanbevolen om onder meer het publieke debat te bevorderen over welke schadelijke content als rechtvaardig of als niet-rechtvaardig kan worden gezien en over de autonomie die online platformen mogen hebben bij de moderatie van online content.
- De coördinerende overheidsactoren, zoals de NCVT en de ATKM, worden onder andere aanbevolen om transparante samenwerking met de online platformen te zoeken.
- De coördinerende overheidsactoren worden aanbevolen om in dialoog met andere Europese lidstaten en de Europese Commissie zich in te zetten voor verdere versterking van Europese regelgevingskaders en in samenwerking met de sector een sectorbrede gedragscode te ontwikkelen.

De aanbevelingen voor het ministerie van Justitie en Veiligheid zullen worden meegenomen in de doorlopende aanscherping van de Versterkte Aanpak Online. Ook zal het rapport actief worden betrokken in de dialoog met de online platformen, waarbij aandacht zal worden gevraagd voor de aanbevelingen die bij hen liggen. Daarnaast zal het rapport zowel bij relevante (rijks)partners als bij Europese partners onder de aandacht worden gebracht.

#### **4.1 Politieke context**

- Er is op dit moment veel politieke aandacht voor de snelle online radicalisering, in het bijzonder van jongeren. Hierbij is ook aandacht voor de aanpak op terroristische, extremistische en borderline content op online platformen.
- De overheid is ten aanzien van de moderatie van extremistische of *borderline* content in sterke mate afhankelijk van de (welwillendheid van) onlineplatformen.

#### **4.2 Krachtenveld**

Zoals hierboven beschreven raken de aanbevelingen aan online platformen, beleidsmakers en coördinerende overheidsactoren, zoals de NCTV en de ATKM. Voor de NCTV raken de aanbevelingen vooral de aanpak van online radicalisering en extremisme, welke verstevigd wordt onder de Versterkte Aanpak Online.

#### **4.3 Strategie**

Zoals hierboven beschreven zullen het onderzoek en de aanbevelingen onder de aandacht worden gebracht bij relevante internationale en nationale partners.

**Datum**

2 december 2025

**Ons kenmerk**

6890342

#### **4.4 Communicatie**

Het onderzoek wordt na akkoord op de beleidsreactie, gelijktijdig met het verzenden aan de Tweede Kamer, door het WODC gepubliceerd. Partijen die hebben meegelezen op de beleidsreactie worden voorafgaand geïnformeerd over de publicatie.

#### **5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.