

30821 Nationale Veiligheid

26643 Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 42 Brief van de ministers van Justitie en Veiligheid en van
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 maart 2018

Naar aanleiding van de toezegging van de minister van Justitie en Veiligheid tijdens het Algemeen Overleg Terrorismebestrijding op 14 december 2017 en de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 18 december 2017 over heimelijke beïnvloeding van de publieke opinie door statelijke actoren (Kamerstuk 26 643, nr. 508) berichten wij u, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Defensie en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in deze brief over hoe het kabinet omgaat met ongewenste buitenlandse inmenging. Hieronder beschrijven wij eerst wat het kabinet onder ongewenste buitenlandse inmenging verstaat en welke nationale (veiligheids-)belangen in het geding kunnen zijn. Daarna gaan wij in op de inzet van het kabinet om de weerbaarheid tegen ongewenste buitenlandse inmenging te vergroten en lopende verkenningen naar aanvullende maatregelen.

Ongewenste buitenlandse inmenging

Ongewenste buitenlandse inmenging betreft namelijk doelbewuste, vaak stelselmatige en in vele gevallen heimelijke activiteiten van statelijke actoren (of actoren die aan statelijke actoren zijn te relateren) in Nederland of gericht op Nederlandse belangen, die door de nagestreefde doelen, de gebruikte middelen of ressorterende effecten het politieke en maatschappelijke systeem van Nederland kunnen ondergraven.

Het kabinet vindt dergelijke buitenlandse inmenging volstrekt onwenselijk, omdat statelijke actoren hiermee kunnen komen aan het fundament van de Nederlandse democratische rechtsorde en open samenleving: de integriteit van politieke en bestuurlijke besluitvorming, onafhankelijke rechtspraak, vrije en eerlijke verkiezingen en fundamentele vrijheden zoals persvrijheid en vrijheid van meningsuiting. Daarnaast kan ongewenste buitenlandse inmenging leiden tot spanningen binnen en tussen bevolkingsgroepen in Nederland.

Zoals aangegeven in de jaarverslagen van de AIVD, ontplooiën statelijke actoren bijvoorbeeld activiteiten gericht op beïnvloeding of ondermijning van democratische processen in Nederland. Andere staten richten zich op hun diaspora in Nederland voor eigen binnenlandse politieke doeleinden,

waarmee zij nationale spanningen kunnen exporteren naar Nederland, integratie negatief kunnen beïnvloeden en binding met Nederland kunnen belemmeren. Daarnaast heeft het kabinet aandacht voor ondoorzichtige financiering van religieuze instellingen vanuit de Golfstaten.

Ter illustratie noemen wij een aantal voorbeelden van ongewenste buitenlandse inmenging waarover uw Kamer reeds eerder is geïnformeerd:

- Heimelijke politieke beïnvloeding door Rusland, waarbij gebruik gemaakt wordt van de kwetsbaarheden van open en democratische samenlevingen (zoals gemeld in het jaarverslag van de AIVD 2017). Een voorbeeld hiervan is de opvatting van de Amerikaanse inlichtingendiensten dat Russische actoren achter de diefstal van politiek gevoelige informatie van de Amerikaanse Democratische Partij zaten, gericht op beïnvloeding van besluitvormingsprocessen en de publieke opinie. Ook de Britse premier Theresa May heeft verklaard dat Rusland zich heeft gemengd in het Britse democratische proces door het verspreiden van desinformatie.¹
- Het doorgeven van informatie aan de Turkse autoriteiten over Nederlandse personen en organisaties die onder controle van de Gülen-beweging zouden staan, door de waarnemend attaché Religieuze Zaken, tevens hoofd van de Islamitische Stichting Nederland, en zijn uitspraken in Nederlandse media over een Nederlandse politieke partij in december 2016. Het kabinet heeft hierop onmiddellijk duidelijk gemaakt dat in dit geval grenzen zijn overschreden, waarna deze persoon is teruggetrokken.²
- Het onder dwang en intimidatie innen van diasporabelasting onder Nederlandse Eritreeërs en Eritreeërs met een verblijfstitel. In reactie hierop heeft Nederland recent de Tijdelijk Zaakgelastigde in Nederland tot *persona non grata* verklaard.³

Ongewenste buitenlandse inmenging kan schade toebrengen aan de politieke en bestuurlijke integriteit wanneer deze onafhankelijke volksvertegenwoordiging, besluitvorming of rechtspraak compromitteert, of wanneer er twijfel is over de vrijheid, eerlijkheid en anonimiteit van verkiezingen. De democratische samenleving komt onder druk te staan, wanneer inmengingsactiviteiten bijdragen aan een gebrek aan acceptatie van de legitimiteit van de overheid of een gebrek aan solidariteit in de samenleving, polarisatie en enclavevorming. Of wanneer intolerantie verspreid wordt en vrijheden beperkt worden. Tot slot kunnen deelnames van of overnames door buitenlandse (statelijke) actoren in de Nederlandse vitale sectoren de economische veiligheid schaden. Voor verdere uitwerking hiervan verwijzen wij naar de interdepartementale aanpak economische veiligheid.⁴

Zoals hierboven beschreven, behartigen staten hun belangen op een steeds assertievere wijze. De schade die daarbij aan de belangen van anderen wordt toegebracht, nemen deze staten vaak voor lief. Wanneer dit een strategische

¹ Kamerstuk 26 643, nr. 496 en 497

² Kamerstuk 32 824, nr. 194

³ Kamerstuk 22 831, nr. 135

⁴ Kamerstuk 30 821, nr. 41; Kamerstuk 30 821, nr. 27

doelstelling en de inzet van meerdere middelen – zoals heimelijk militair optreden, verspreiden van desinformatie of cyberoperaties – betreft, wordt dat hybride dreiging of conflictvoering genoemd.

Aanpak ongewenste buitenlandse inmenging

Informatiepositie en samenwerking

Een effectieve aanpak van ongewenste buitenlandse inmenging begint met het in kaart brengen van kwetsbaarheden en het bijeenbrengen en het gezamenlijk duiden van signalen van mogelijke inmengingsactiviteiten. Hierin zijn in het bijzonder sinds de aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen in maart 2017 flinke stappen gezet. Zoals eerder aan uw Kamer gemeld, zijn en worden er in het kader van de Tweede Kamerverkiezingen in 2017 en de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 kwetsbaarheidsanalyses uitgevoerd en heeft het kabinet op basis daarvan concrete maatregelen getroffen. De betrokken departementen en diensten staan doorlopend in nauw contact om informatie en signalen van mogelijke inmengingsactiviteiten te delen en te duiden en daarop zo nodig te acteren. Hierbij besteedt het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties specifiek aandacht aan de informatiepositie van de lokale overheden om ook hen goed in positie te kunnen brengen om effectief op te treden tegen ongewenste buitenlandse inmenging.

De Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten doen onderzoek naar statelijke actoren waar mogelijk dreiging vanuit gaat voor de Nederlandse veiligheid en belangen. Dit onderzoek draagt bij aan inzicht in ongewenste buitenlandse inmenging. Om op een passende manier op deze dreiging te kunnen anticiperen of reageren, is dit onderzoek naar de intenties en capaciteiten van statelijke actoren nodig.

Ook in andere landen en internationale samenwerkingsverbanden is toenemende aandacht voor ongewenste buitenlandse inmenging. De mate van bewustwording en aanpak verschilt per land. Het is noodzakelijk om meer bewustwording op nationaal en Europees niveau te creëren en nader onderzoek te doen naar de daders, motieven en de potentiële gevolgen voor de Europese (en Nederlandse) stabiliteit. In dit kader heeft de EU een raamwerk opgesteld dat kan bijdragen aan een aanpak. Belangrijk onderdeel hiervan is de inrichting van een EU-samenwerkingsverband, waar inlichtingenanalyses worden gemaakt over onder andere buitenlandse inmenging als onderdeel van hybride dreiging. Daarnaast wordt op EU-niveau gewerkt aan het in kaart brengen van kwetsbaarheden en de mate van weerbaarheid ten aanzien van hybride dreiging in de EU. Binnen de NAVO zijn vergelijkbare inspanningen verricht. Nederland is recent lid geworden van het *Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats*. In dit samenwerkingsverband ontwikkelen 13 landen, samen met de EU en NAVO, oefeningen, trainingen en instrumenten om bewustzijn te vergroten.

Daarnaast draagt Nederland bij aan jaarlijkse EU/NAVO oefeningen, waarin ook aandacht wordt besteed aan hybride dreiging.

Dialogo met, en aanspreken van, landen van zorg

Het kabinet heeft verschillende diplomatieke instrumenten tot zijn beschikking om landen aan te spreken op ongewenste inmenging. Dit varieert van het vroegtijdig signaleren en bespreekbaar maken via diplomatieke kanalen, tot het betreffende land publiekelijk aanspreken op inmengingsactiviteiten. Het kabinet kiest er ook voor om hier samen met gelijkgezinde landen op te treden, waarbij het ook nadrukkelijk gaat om individuele casuïstiek.⁵

In dit kader zet het kabinet bijvoorbeeld diplomatieke contacten in als instrument om transparantie van financieringsstromen vanuit de Golfstaten te vergroten.⁶ Op politiek en (hoog)ambtelijk niveau blijft Nederland hierover in gesprek met Saoedi-Arabië, Koeweit, de Verenigde Arabische Emiraten en Qatar. Doel is om afspraken te maken over het vroegtijdig delen van informatie over financieringsstromen naar Nederlandse maatschappelijke of religieuze organisaties om uiteindelijk ongewenste financiering tegen te gaan. Deze landen hebben toegezegd dat geen organisaties in Nederland gefinancierd zullen worden zonder dat de Nederlandse overheid geïnformeerd is. Als er niettemin sprake blijkt van ongewenste buitenlandse financiering kan een Nederlandse gemeente conform de driesporenaanpak (1. dialoog en interactie, 2. aanspreken en confronteren en 3. verstoren en handhaven) in gesprek gaan met de desbetreffende organisatie.

Weerbaarheid verhogen

Het kabinet neemt doorlopend maatregelen die bijdragen aan de weerbaarheid tegen ongewenste buitenlandse inmenging. Het gaat hier onder meer om:

- Maatregelen voor het berekenen van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen op 21 maart 2018 en het raadgevend referendum over de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017. Korthedshalve wordt voor dit punt verwezen naar de brief die op 14 maart 2018 aan de Tweede Kamer is gezonden (Kamerstuk 31 142, nr. 81) en het Algemene Overleg dat dezelfde dag (onder meer) over deze brief heeft plaatsgevonden met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken.
- Tegengaan van de verspreiding van online desinformatie door statelijke actoren. Hierbij zijn de inspanningen van het kabinet primair gericht op drie punten: 1) vergroten van het inzicht in de omvang en aard van de dreiging, 2) verhogen van de bewustwording en 3) intensivering van de samenwerking tussen de verschillende partijen die hierin een rol kunnen spelen. Steeds geldt daarbij dat het kabinet de dreiging in beeld wil hebben en kunnen bestrijden, in het bijzonder met het oog op het waarborgen van vrije en eerlijke verkiezingen. Daarmee staat het kabinet

⁵ Aanhangsel Handelingen II 2016/17, nr. 10

⁶ Kamerstuk 29 614, nr. 56

pal voor het Nederland van vrijheden, democratie en rechtsstaat. Bij het zoeken naar oplossingen en/of maatregelen heeft het kabinet deze waarden steeds voor ogen en moet de journalistieke onafhankelijkheid gewaarborgd en gerespecteerd blijven, zoals ook tot uitdrukking komt in de schriftelijke reactie van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op de aangenomen motie van de leden Kwint en Yesilgoz-Zegerius.⁷

Onder leiding van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn sinds december 2017 verschillende gesprekken geweest op dit thema, onder andere met mediapartijen, wetenschappers en techbedrijven. Het doel van deze bijeenkomsten was het inventariseren van de wijze waarop deze partijen met deze dreiging omgaan, hoe zij tegen dergelijke buitenlandse beïnvloeding aankijken en welke mogelijkheden zij zien om dit het hoofd te bieden zonder dat de democratische rechtsorde in het gedrang komt.

Wat betreft binnenlandse maatregelen, zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tot de zomer doorgaan met het creëren van bewustzijn en het voeren van het debat. Dan zal een evaluatie plaatsvinden van alle opgehaalde informatie om te bepalen of er tot een andere inzet dan debat en bewustwording moet worden overgegaan. Zij zal tot die tijd in gesprek blijven met de eerdergenoemde partijen en initiatieven op de voet volgen en stimuleren. Het kabinet voorziet geen nieuwe wet- of regelgeving, zoals in sommige andere landen wel het geval is.

Een intensieve Europese samenwerking is belangrijk op dit gebied. Dit voorjaar komt de Europese Commissie met een mededeling over de aanpak van desinformatie. De bevindingen van de High Level Group over Fake News, gepresenteerd op 12 maart 2018, dienen als basis voor deze mededeling. Het kabinet is van mening, zoals ook verwoord in de brief van 6 maart, dat de EU moet blijven inzetten op een strategie met voldoende middelen om de weerbaarheid te verhogen tegen ondermijnende desinformatie van statelijke actoren. Dit betekent ook dat de middelen hiertoe binnen de bestaande budgetten moeten worden gevonden.⁸

- Het vergroten van de weerbaarheid van – met name lokale – politieke ambtsdragers. Daarbij wordt ingezet op twee lijnen, te weten (1) het beschermen van politieke ambtsdragers (hierbij gaat het om het zorgdragen voor de veiligheid en integriteit van politieke ambtsdragers) en (2) het toerusten van politieke ambtsdragers (gericht op het versterken van de kennis, kunde en het handelingsvermogen van politieke ambtsdragers) om ondermijning van de democratische rechtsorde effectief tegen te kunnen gaan. Binnen het Netwerk Weerbaar Bestuur werkt het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toe naar een verdere versterking van de weerbaarheid en veerkracht van politieke ambtsdragers waar het gaat om intimidatie, bedreiging en

⁷ Kamerstuk 21 501-34, nr. 291

⁸ Kamerstuk 21 501-34, nr. 291

integriteitsvraagstukken in relatie tot ondermijning van de democratische rechtsorde.⁹ Daarnaast vergroten voorlichting, trainingen en oefeningen het bewustzijn binnen overheidsorganisaties en vitale sectoren van dreigingen en kwetsbaarheden.

- Investerings van het kabinet in de digitale weerbaarheid, ofwel cyber security, van Nederland. In het regeerakkoord is reeds aangekondigd dat het kabinet de komende periode structureel 95 miljoen euro in het verhogen van de digitale weerbaarheid zal investeren. Middels de Nederlandse Cyber Security Agenda zal uw Kamer hierover nog dit voorjaar geïnformeerd worden. Ook de in de afgelopen jaren genomen maatregelen zoals de investeringen in het Nationaal Detectie Netwerk dragen bij aan het tijdig onderkennen van dreigingen in het digitale domein.
- Het kabinet staat voor het beschermen van de rechten van iedereen in Nederland en dus ook voor Nederlanders met een migratieachtergrond. Dat betekent ook het beschermen tegen eventuele druk vanuit het land van herkomst. Mede door deze bescherming is er de ruimte voor gemeenschappen om zelf te werken aan hun weerbaarheid. Het kabinet versterkt dit waar nodig. Daarbij zet het kabinet in op het bevorderen van de binding van burgers met een migratieachtergrond met de Nederlandse samenleving o.a. door het bevorderen van positieve verbinding tussen burgers van verschillende etnische en culturele afkomst, het verminderen van discriminatie en het faciliteren van dialoog en ontmoeting. Een sterke binding met de Nederlandse samenleving maakt de ontvankelijkheid voor ongewenste buitenlandse inmenging kleiner.

Gecoördineerd optreden bij (dreigende) incidenten

De betrokken departementen, diensten en lokale overheden maken bij (dreigende) incidenten gebruik van een divers instrumentarium. Dit instrumentarium loopt uiteen van monitoren en informeren, tot maatregelen in het kader van de openbare orde en veiligheid en inzet van diplomatieke middelen (waaronder aanspreken, toegang tot Nederland weigeren, reizen naar Nederland ontmoedigen, en – in ultimo - *persona non grata* verklaren van diplomaten). Deze instrumenten worden ingezet, wanneer dat nodig, haalbaar en effectief is.

Verkenningen aanvullende maatregelen

Ondanks bovenstaande maatregelen en instrumenten, zijn de mogelijkheden van de Nederlandse overheid om te handelen soms beperkt. Daarom voert het kabinet een aantal verkenningen uit:

- Op 1 februari 2018 heeft de Evaluatie- en Adviescommissie Wet financiering politieke partijen haar eindrapport aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De commissie adviseert in dit rapport om giften uit het buitenland aan Nederlandse politieke partijen te verbieden. De minister van Binnenlandse Zaken en

⁹ Kamerstuk 28 684, nr. 455

Koninkrijksrelaties heeft aangekondigd dat kort na het zomerreces van 2018 een kabinetsreactie zal volgen waarin onder andere maatregelen gepresenteerd zullen worden om de financiering van Nederlandse politieke partijen uit het buitenland te beperken.¹⁰

- De Minister voor Rechtsbescherming en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zullen aan uw Kamer een brief sturen met een verkenning van de wijze waarop uitvoering kan worden gegeven aan de passage in het regeerakkoord wat betreft de transparantie van geldstromen naar maatschappelijke en religieuze organisaties en de beperking van geldstromen vanuit zogenaamde onvrije landen.
- Tenslotte ervaren veel gemeenten bij ondermijningsproblematiek en ongewenste buitenlandse inmenging in het bijzonder een zekere handelingsverlegenheid. Waar strafbare feiten worden begaan, bestaat het vermoeden dat veel van deze gedragingen niet aan de oppervlakte komen en onbestraft blijven, ondanks handhavingsinspanningen. Vaak is sprake van zogenaamde 'gesloten gemeenschappen' waarop het zicht van de (lokale) overheid beperkt is. Voorts geldt dat in het palet aan denkbare handelingsmogelijkheden veelal slechts het voeren van een (stevig) gesprek enerzijds en het overgaan tot het verbieden van activiteiten anderzijds de opties zijn die in besprekingen de revue passeren. In dit licht coördineert het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een verkenning om de vulling van de bestuurlijke 'gereedschapskist' nog eens kritisch te bezien opdat helder wordt welke handelingsopties nu reeds voorhanden zijn, dan wel waar handelingsopties ontbreken en eventuele aanvullingen gewenst zijn. Internationaal vergelijkend onderzoek en intensieve samenwerking met de wetenschap, de verschillende betrokken ministeries en het lokaal bestuur maken deel uit van deze verkenning.

Tot slot

De Nederlandse democratische rechtsstaat kent een inherente weerbaarheid tegen ongewenste buitenlandse inmenging, met weerbare burgers, onafhankelijke en kritische media en een divers politiek landschap. Tegelijkertijd maken statelijke actoren gebruik van de openheid van onze samenleving. Daarom zet het kabinet in op een brede aanpak van ongewenste buitenlandse inmenging, gericht op een goede informatiepositie en interbestuurlijke en internationale samenwerking, het voeren van een dialoog met landen van zorg, het vergroten van de weerbaarheid in Nederland en gecoördineerd optreden wanneer zich incidenten voordoen.

De minister van Justitie en Veiligheid,

F.B.J. Grapperhaus

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

¹⁰ Kamerstuk 32 752, nr. 50

K.H. Ollongren