

Vergaderjaar 2022–2023

30 821

Nationale Veiligheid

Nr. 180

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 april 2023

Met deze brief willen wij, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, uw Kamer informeren over de geïntensiveerde aanpak van ongewenste buitenlandse inmenging (hierna: OBI), gericht op Nederlandse inwoners en organisaties. Deze brief geeft tevens invulling aan een aantal toezeggingen van Minister Hoekstra aan uw Kamer inzake hoe om te gaan met meldingen van diaspora in Nederland over OBI¹.

Zoals hieronder beschreven, zet het kabinet in op het centraal bijeenbrengen van OBI-meldingen, om trends en dreigingen op dit gebied eerder te onderkennen. Daarnaast wil het kabinet mogelijke drempels die burgers ervaren bij het doen van OBI-meldingen zoveel mogelijk verlagen en de gesprekken die al worden gevoerd met diasporagemeenschappen benutten om de ontwikkelingen op het gebied van OBI onder de aandacht te brengen en te bespreken.

Het kabinet deelt de zorgen van de Kamer en is zich bewust van de signalen die vanuit gemeenschappen naar buiten komen over (mogelijke) ongewenste inmengingsactiviteiten door buitenlandse overheden. Het kabinet is zeer alert op dit fenomeen, treedt op tegen OBI en spreekt landen duidelijk aan wanneer sprake is van in dit kader grensoverschrijdend gedrag.

Achtergrond

Dat statelijke actoren burgers in Nederland als doelwit hebben van (heimelijke) beïnvloedingsactiviteiten, staat vast. Dit werd eerder ook gesignaleerd in jaarverslagen van de AIVD en in de beide Dreigings-

¹ Kamerstuk 32 735, nr. 360, Handelingen II 2022/23, nr. 27, items 3 en 11, Kamerstuk 21 501-02, nr. 2603.

beelden Statelijke Actoren². Daarin wordt gesteld dat beïnvloedings- en inmengingsactiviteiten van derde landen van invloed zijn op het gevoel van onveiligheid binnen diasporagemeenschappen en, met name waar het grote gemeenschappen betreft, van invloed kunnen zijn op de onderlinge cohesie binnen die gemeenschappen. In het uiterste geval kan dit leiden tot zelfcensuur, spanningen binnen en tussen bevolkingsgroepen in Nederland en tot aantasting van de democratische rechtsorde. Dit laatste kan de politieke en sociale stabiliteit in Nederland aantasten, een van de zes nationale veiligheidsbelangen van Nederland.³

Het kabinet vindt ongewenste buitenlandse inmenging (OBI) volstrekt onwenselijk. Burgers in Nederland moeten in vrijheid kunnen leven en hun eigen keuzes maken, zonder door autoriteiten van derde landen in die keuzes te worden beperkt. Sinds 2018 hanteert het kabinet een aanpak tegen OBI,⁴ waarover uw Kamer meermaals is geïnformeerd. Deze aanpak bestaat uit drie sporen, te weten het diplomatieke spoor, het weerbaarheidsspoor en het bestuurlijk/strafrechtelijke spoor. Deze aanpak wordt voortdurend gezien op effectiviteit en actualiteit. Toch neemt dit niet weg dat burgers nog steeds slachtoffer worden van OBI.

De kennis en bewustwording rond OBI groeit binnen gemeenschappen in Nederland. Er komen steeds vaker OBI-signalen binnen bij verschillende overheidsorganisaties die contacten onderhouden met vertegenwoordigers van gemeenschappen. Afhankelijk van de (geo)politieke agenda en intenties van de statelijke actoren die zich schuldig maken aan OBI, richten de actoren zich op verschillende doelgroepen, organisaties of individuen, zetten ze uiteenlopende (fysieke en online) instrumenten in en beogen ze verschillende maatschappelijke effecten, die in de ogen van het Nederlandse kabinet in veruit de meeste gevallen onwenselijk zijn. Het overgrote deel van de incidenten waarbij sprake is van OBI leent zich echter niet (direct) voor een strafrechtelijke aanpak. Het gaat om vormen van intimidatie, manipulatie of beïnvloeding die heimelijk plaatsvinden, niet altijd duidelijk of direct aan een dader te linken zijn, en vaak niet door middel van het strafrecht effectief kunnen worden aangepakt. Dit kan de bereidheid om formeel meldingen te doen binnen diasporagemeenschappen in Nederland beïnvloeden. Daarnaast kan een drempel zijn in de formele gang naar de Nederlandse overheid dat personen binnen de gemeenschappen negatieve ervaringen hebben opgedaan met autoriteiten in het land van herkomst. Ook is het mogelijk dat de dreiging van een statelijke actor dusdanig ernstig en concreet is, dat de stap om melding te maken bij de politie of AIVD door slachtoffers als een te groot risico wordt gezien. Bijvoorbeeld wanneer bij de slachtoffers de angst bestaat dat het doen van een melding consequenties heeft voor de melder en/of diens familieleden in het land van herkomst. Dit mag echter niet wegnemen dat personen in Nederland die zich geïntimideerd, gemanipuleerd of beïnvloed voelen door een buitenlandse overheid, zich vrij moeten voelen hiervan melding of (in geval van strafbare feiten) aangifte te doen bij de politie. Het kabinet zorgt ervoor dat dit geluid doorklinkt in de gesprekken die het voert met vertegenwoordigers van de gemeenschappen. Tot slot werkt het kabinet met het wetsvoorstel voor de uitbreiding van de strafbaarheid van spionageactiviteiten die Nederlandse

² Zie hiervoor het Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 1, van februari 2021, en het Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2, van november 2022 (Kamerstuk 30 821, nrs. 124 en 175).

³ De zes nationale veiligheidsbelangen zijn de territoriale veiligheid, de fysieke veiligheid, de ecologische veiligheid, de economische veiligheid, de sociale en politieke stabiliteit en de internationale rechtsorde (zie de Nationale Veiligheidsstrategie 2019 (Kamerstuk 30 821, nr. 81)).

⁴ Zie o.a. Kamerbrief «Ongewenste buitenlandse inmenging» d.d. 16 maart 2018 (Kamerstukken 30 821 en 26 643, nr. 42) en Kamerbrief «Aanpak statelijke dreigingen en aanbieding dreigingsbeeld statelijke actoren 2» d.d. 28 november 2022 (Kamerstuk 30 821, nr. 175).

burgers kunnen raken (waaronder personen binnen diasporagemeenschappen) aan meer mogelijkheden om OBI ook langs de strafrechtelijke weg tegen te gaan. Het wetsvoorstel is in consultatie geweest bij de Raad van State, waarna het advies is verwerkt. Het wetsvoorstel ligt momenteel ter beoordeling voor aan uw Kamer.

Intensivering aanpak

In de afgelopen periode is in wisselende vormen opgetreden tegen OBI. Waar sprake is van duidelijke meldingen van ongewenst gedrag, zoals kliklijnen vanaf een ambassade of het verrichten van consulaire activiteiten op Nederlands grondgebied zonder toestemming, is bijvoorbeeld diplomatiek opgetreden. Dat geldt ook wanneer sprake is geweest van intimidatie door statelijke actoren in Nederland, of handelingen die als intimidatie opgevat kunnen worden. Tegelijk neemt het kabinet kennis van berichten waaruit blijkt dat er bij sommige personen binnen gemeenschappen sprake is van een gevoel van manipulatie, intimidatie of ervaren druk, terwijl dit niet toe te rekenen is aan één dader en zoals gezegd vaak niet effectief strafrechtelijk aangepakt kan worden. Dit blijkt ook uit gesprekken die de overheid voert met diasporagemeenschappen. Het kabinet maakt zich hierover zorgen en onderschrijft de mening van de Kamer dat alle mogelijke manieren om dit probleem aan te pakken dienen te worden aangegrepen, vanzelfsprekend binnen de geldende wettelijke kaders rond privacy en grondrechten.

OBI-meldpunt

Om dit te bewerkstelligen, zet het kabinet in op het bijeenbrengen op een centraal punt van geanonimiseerde en gebundelde OBI-signalen die binnenkomen bij de verschillende onderdelen van de rijksoverheid, ter analytische duiding van de exacte dreiging en ten behoeve van het opstellen van een periodiek fenomeenbeeld rond OBI. Het fenomeenbeeld biedt meer inzicht in de doelstellingen, (potentiële) doelwitten en modus operandi van statelijke actoren, wat de mogelijkheid kan vergroten voor de Nederlandse overheid om deze activiteiten te verstoren. Het kabinet werkt op dit moment uit hoe de samenwerking en informatiedeling tussen de betrokken partijen, zoals de Nationale Politie, de NCTV, het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de AIVD precies vorm kan krijgen. Vanzelfsprekend wil het kabinet hierbij, net als de Kamer, grote zorgvuldigheid betrachten rond bestaande privacywetgeving en de grondrechten van Nederlandse burgers.

Door verschillende ingangen binnen de rijksoverheid te blijven bieden aan personen die melding van OBI-activiteiten willen doen, wil het kabinet de drempel voor burgers zo laag mogelijk houden om hun verhaal te doen. Deze mensen kunnen terecht bij organisaties binnen zowel het veiligheidsdomein als het sociale domein. Deze meldingen en signalen dragen tevens bij aan het voorziene fenomeenbeeld over OBI. Parallel staat de NCTV, in samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in contact met vertegenwoordigers van gemeenschappen en met ervaringsdeskundigen over de beste manier waarop meldingen en signalen rond OBI kunnen worden geduid en worden doorvertaald naar een fenomeenbeeld. Dit is in lijn met de motie van het lid Piri c.s. (Kamerstuk 36 200, nr. 34). Waar nodig kan het fenomeenbeeld dat uit deze meldingen en signalen voortkomt, worden gekoppeld aan al bestaande en lopende onderzoeken naar ongewenste buitenlandse inmenging, zoals door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en door kennisinstellingen.

Op deze manier wordt de functionaliteit van een breed meldpunt gerealiseerd, met behoud van de mogelijkheid voor personen om hiervoor verschillende ingangen te kiezen, al naar gelang de persoonlijke voorkeur of ervaring. Op die manier wil het kabinet zoals gezegd beter zicht krijgen op de omvang en impact van OBI, om zo de betrokken partijen in staat te stellen de bestaande OBI-aanpak te intensiveren en effectiever te maken. Het fenomeenbeeld kan meer inzicht bieden in de doelstellingen, (potentiële) doelwitten en modus operandi van statelijke actoren, wat de mogelijkheid kan vergroten voor de Nederlandse overheid om deze activiteiten te verstoren. Bovendien kan en zal het kabinet diplomatiek in actie komen en een land aanspreken op signalen, wanneer er middels het fenomeenbeeld (en aanvullende onderzoeken) een trend is te zien van ongewenste buitenlandse inmenging vanuit een bepaalde statelijke actor. Een dergelijk fenomeenbeeld biedt ook mogelijkheden voor het versterken van de sociale stabiliteit, door gericht in te zetten op de veerkracht en weerbaarheid van gemeenschappen tegen OBI.

Vergroten van bewustwording OBI

Het kabinet streeft ernaar om alle burgers die bij een organisatie binnen de overheid over OBI in gesprek willen, op een gelijke manier te woord te staan. Dit vergt vanzelfsprekend tijd en middelen. Het kabinet zet in op het vergroten van de bewustwording rond OBI bij personen die werkzaam zijn bij overheidsorganisaties, of die te maken hebben met groepen en personen die doelgroep/doelwit kunnen zijn van OBI. Dit betreft bijvoorbeeld beleidsmedewerkers bij gemeenten. Zij zijn geen onderdeel van een OBI-meldpunt, maar moeten wel voldoende kennis hebben van de materie om OBI tijdig te kunnen herkennen en voldoende handvatten hebben om op te treden in geval van incidenten. Ook (decentrale) politieke ambtsdragers zoals gemeenteraadsleden, leden van de provinciale staten, waterschappen, burgemeesters en wethouders worden in dit kader benaderd. Het doel is hen bewust te maken van de risico's van OBI in democratische processen waarbinnen zij werkzaam zijn, zoals het omkopen, inpalmen en verlenen van gunsten door bepaalde statelijke actoren, die eigenstandige en soms contraire politieke doelen nastreven. Ook de politie werkt intern aan het verhogen van bewustwording rond OBI.

In het kader van het beschermen van Nederlandse burgers tegen alle vormen van ongewenste buitenlandse inmenging zal het kabinet ook een communicatiecampagne starten, om het doen van melding in geval van OBI bij potentiële doelwitten en doelgroepen onder de aandacht te brengen. Het is van belang dat breed bekend is waarvoor de Nederlandse overheid staat, wat ze onwenselijk vindt, waar men terecht kan met een OBI-melding, en wat er vervolgens met een melding gebeurt. Daarin moeten we ook een realistisch geluid laten horen: het zal in de regel moeilijk zijn om alle vormen van OBI op casusniveau aan te pakken. Het doen van meldingen wordt echter te allen tijde aangeraden, om inzicht te krijgen in de omvang van de problematiek en om landen hierop aan te spreken.

Daarnaast blijft het kabinet regulier in gesprek met leden en vertegenwoordigers van diasporagemeenschappen over signalen van ongewenste buitenlandse inmenging. Recente gesprekken met vertegenwoordigers van de Iraans-Nederlandse gemeenschap zijn hiervan een goed voorbeeld.

Ook zal het kabinet blijven inzetten op het versterken van de veerkracht en weerbaarheid van gemeenschappen. Om diverse redenen kunnen zij belemmeringen in het Nederlanderschap ervaren, bijvoorbeeld als het

gaat om ongewenste vormen van diasporabeleid. Daartoe zal het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op korte termijn een landen-neutraal onderzoek naar ervaren diasporabeleid in Nederland laten uitvoeren. Samen met de al lopende initiatieven rondom belemmeringen van een ongewenste tweede nationaliteit, zullen deze uitkomsten de basis vormen voor het vergroten van bewustwording bij lokale professionals, koepelorganisaties en andere vertegenwoordigers van gemeenschappen over gewenste en ongewenste vormen van diasporabeleid.

Uitbreiding strafbaarstelling spionage

Zoals vermeld in de brief aan uw Kamer over de aanpak van statelijke dreigingen bij de aanbidding van het dreigingsbeeld statelijke actoren 2 (DBSA2)⁵, is in het Coalitieakkoord 2021–2025 «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» opgenomen dat buitenlandse inmenging wordt tegengegaan «o.a. door spionage strafbaar te stellen» (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77). Het gaat hierbij om gedragingen ten behoeve van buitenlandse mogendheden die de Nederlandse belangen zoals de nationale veiligheid, de vitale infrastructuur, de integriteit en exclusiviteit van hoogwaardige technologieën, maar ook de veiligheid van Nederlandse burgers ernstig kunnen schaden. Een wetsvoorstel waarin de strafbaarheid wordt uitgebreid tot spionageactiviteiten die Nederlandse burgers kunnen raken (waaronder personen binnen diasporagemeenschappen), is in consultatie geweest en aan de Afdeling advisering van de Raad van State (Raad van State) voorgelegd. Het advies van de Raad van State is verwerkt. Het wetsvoorstel ligt momenteel ter beoordeling voor aan uw Kamer.

Evaluatie

Om de effectiviteit van deze interdepartementale aanpak te kunnen beoordelen, zal het kabinet een evaluatie verrichten na twee jaar om te bezien of de beschreven intensivering van de aanpak inderdaad leidt tot een beter beeld van OBI, het effectiever aanspreken van landen die zich hier schuldig aan maken, een groter bewustzijn rond OBI bij diasporagemeenschappen en een effectievere aanpak van ongewenste buitenlandse inmenging door de strafbaarstelling van spionage.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

⁵ Kamerbrief «Aanpak statelijke dreigingen en aanbidding dreigingsbeeld statelijke actoren 2» d.d. 28 november 2022.