

Vergaderjaar 2019–2020

27 925

Bestrijding internationaal terrorisme

Nr. 681

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2019

Zoals toegezegd in de brief aan uw Kamer d.d. 11 november 2019 (Kamerstuk 26 150, nr. 184) informeer ik u hierbij over de resultaten van het Nederlandse co-voorzitterschap van het Global Counterterrorism Forum (GCTF) in de periode 2015–2019¹. Nederland heeft op 25 september jl. tijdens de 10^e ministeriële bijeenkomst van de GCTF het co-voorzitterschap overgedragen aan Canada.

Oprichting GCTF en het Nederlands voorzitterschap

Het GCTF is een internationaal samenwerkingsverband tegen terrorisme. Het werd in 2011 opgericht onder leiding van Turkije en de Verenigde Staten door 29 landen, waaronder Nederland, en de EU. Het forum is informeel en apolitek en heeft evenveel westerse als niet-westerse leden. Een dergelijk op actie gericht forum voorzag in 2011 in de behoefte om de praktische internationale samenwerking tegen terrorisme te versterken. Binnen het GCTF delen en ontwikkelen landen beleidsaanbevelingen om radicalisering en rekrutering van terroristische groeperingen tegen te gaan en terroristische dreigingen het hoofd te bieden. Daarmee draagt het GCTF direct bij aan de uitvoering van de *Global Counter-Terrorism Strategy* van de Verenigde Naties (VN).

Zoals gedeeld met uw Kamer (Kamerstuk 34 052, nr. 13), volgde Nederland in september 2015 de Verenigde Staten op als covoorzitter. Nederland leidde het GCTF een half jaar lang samen met Turkije, waarna Marokko in april 2016 de Turkse positie overnam. In 2017 werd het gezamenlijke voorzitterschap van Marokko en Nederland unaniem voor nog eens twee jaar verlengd. De afgelopen vier jaar heeft Nederland in nauwe samenwerking met Marokko verschillende resultaten geboekt die bijdragen aan het wereldwijd voorkomen en bestrijden van terrorisme. Op die resultaten kan Nederland ook na het voorzitterschap voortbouwen.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Daarnaast zal Nederland belangrijke initiatieven die voortkomen uit het GCTF blijven steunen.

Inzet van Nederland in het GCTF: verbinden, vernieuwen en versterken

Nederland heeft in haar voorzitterschap erop ingezet om het GCTF actiegerichter en internationaal toonaangevend te maken. De afgelopen vier jaar werden ruim zestig expertbijeenkomsten georganiseerd om nieuwe beleidsaanbevelingen te ontwikkelen. Experts spraken over de dreiging van *homegrown* terrorisme, detectie van terroristische reisbewegingen en over *foreign terrorist fighters* (FTF). Ook zijn de technieken die terroristische groepen gebruiken, zoals drones, online propaganda, en de relatie tussen georganiseerde criminaliteit en terroristische netwerken uitvoerig behandeld. Daarnaast keken experts kritisch naar de mogelijkheden voor overheden om de bescherming van zogeheten soft targets te verbeteren, ex-gedetineerden te laten re-integreren in de maatschappij en families en gemeenschappen te helpen om samen radicalisering in de nabije omgeving te signaleren en te voorkomen. Al deze bijeenkomsten leidden gezamenlijk tot achttien nieuwe sets beleidsaanbevelingen onder het leiderschap van Nederland en Marokko (bijlage 1)². Mocht daar behoefte aan bestaan dan ben ik uiteraard gaarne bereid de Kamer extra informatie te doen toekomen over deze beleidsaanbevelingen.

Tijdens het Nederlandse co-voorzitterschap stonden drie doelstellingen centraal: (1) het versterken van het multilaterale samenwerkingskader, (2) het tijdig adresseren van nieuwe dreigingen en (3) het vergroten van de impact van het werk van het GCTF.

Verbinden: internationaal, nationaal en lokaal

Internationale steun voor het multilaterale systeem is de afgelopen jaren geen vanzelfsprekendheid, terwijl terrorismedreiging zich niet laat beperken door landsgrenzen. Om deze dreiging effectief tegen te gaan, zijn internationale normen en samenwerking onmisbaar. Nederland heeft via het GCTF op twee manieren ingezet op het verder versterken van de multilaterale inzet tegen deze dreiging. In de eerste plaats de versterking van het GCTF zelf, door het voorzitterschap van het forum, financiële bijdragen aan de duurzaamheid van het forum en de daarbij behorende *inspired institutions*³. Daarnaast heeft Nederland de samenwerking met de VN geïntensiveerd. Bijvoorbeeld door halfjaarlijkse werksessies te organiseren tussen het GCTF en verschillende VN-agentschappen om coördinatie te versterken en overlap te vermijden. Evenals het beter verbinden van de werkzaamheden van de *Under Secretary General for Counterterrorism* Vladimir Voronkov en het *Counter Terrorism Committee* van de VN-Veiligheidsraad (VNVR). In 2018 is een gezamenlijke ministeriële verklaring aangenomen van de VN en het GCTF, waarin de fora de noodzaak voor intensievere samenwerking op het gebied van preventie, accountability en bewijsvergaring, en grensbewaking bevestigen.

De overdracht van de Travel Information Portal-software door Nederland aan de VN in 2018 vormde eveneens een belangrijke, concrete bijdrage aan het werk van de VN in de strijd tegen terrorisme. Met dit systeem, nu *GoTravel* genoemd en onder coördinatie van het *UN Office on Counter-Terrorism* (UNOCT), draagt Nederland direct bij aan de wereldwijde implementatie van VNVR-resolutie 2396. Deze resolutie verplicht staten

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ De drie GCTF *inspired institutions* zijn: Global Community Engagement and Resilience Fund (GCERF), *Hedayah*, en het International Institute for Justice and the Rule of Law (IIJ).

om detectiecapaciteit te ontwikkelen door het gebruik van passagiersgegevens en zo terroristische reisbewegingen te voorkomen, detecteren en onderzoeken.

Het GCTF heeft onder Nederlands voorzitterschap ook stappen gezet in de samenwerking met lokale autoriteiten. In 2018 bijvoorbeeld organiseerde Nederland een sessie over de rol van burgemeesters en andere lokale actoren. De burgemeester van Surabaya en sprekers uit Jordaanse en Amerikaanse gemeenten vertelden over hun ervaring met terrorisme en de aanpak daarvan. De sessie vormde de inspiratie voor Australië en Indonesië om dit onderwerp verder te verdiepen en beleidsaanbevelingen worden momenteel ontwikkeld. Daarnaast organiseerde Nederland in 2019 een bijeenkomst voor nationale coördinatoren die verantwoordelijk zijn voor beleid op het terrein van contraterrorisme, zoals de Nederlandse Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) en diens evenknieën. Het doel was om de ontwikkeling van een integrale aanpak op nationaal niveau in verschillende landen ter bestrijding van gewelddadig extremisme (CVE – countering violent extremism), en daarmee inbedding van het werk van de GCTF, te versterken.

Vernieuwen: staying ahead of the curve, nieuwe dreigingen vroegtijdig aanpakken

De meerwaarde van het GCTF ligt onder meer in het feit dat het GCTF in staat is om nieuwe dreigingen vroegtijdig aan te pakken en de slag te maken van analyse naar advies en implementatie. Dankzij het apolitieke, informele karakter van het GCTF is er ruimte om vaak gevoelige thema's te bespreken met een diverse groep landen uit verschillende regio's. Hiermee functioneert het GCTF regelmatig als startplaats voor discussies die later in de VN of andere (regionale) organisaties met een grotere groep landen worden gevoerd.

Nederland speelt al jaren een vernieuwende en aanjagende rol in het GCTF door nieuwe uitdagingen te agenderen. Zo leidde Nederland sinds 2017 een reeks GCTF-bijeenkomsten over de verbanden tussen georganiseerde misdaad en terrorisme. Dit vanuit de gedachte dat, hoewel terrorisme in tegenstelling tot de georganiseerde misdaad veelal op ideologische leest is geschoeid, zij ook behoefte hebben aan middelen (wapens, geld) om hun terroristische activiteiten te kunnen uitvoeren. Dit is nu precies waar de georganiseerde misdaad in kan voorzien. De beleidsaanbevelingen die uit deze bijeenkomsten werden ontwikkeld vormen een basis voor andere landen om dit fenomeen aan te pakken, die tot op het niveau van VNVR-resoluties (2482, 2019) zijn erkend.

Ook plaatste Nederland de complexe vraagstukken rondom terugkerende families van FTF al in 2013 op de internationale agenda om daarmee beleid te kunnen versterken. Nederland had destijds zelf te maken met een toenemende stroom uitreizigers naar het strijdgebied, maar het ontbrak aan structurele internationale besprekingen over dit probleem. Nu richt de internationale gemeenschap zich op de uitdaging van FTF die willen terugkeren en het vraagstuk hoe FTF te berechten. Bovendien kon Nederland zijn kennis en expertise op de persoonsgerichte aanpak van terugkeerders delen, en daarmee andere landen steunen bij het ontwikkelen van beleid en capaciteit op dit vraagstuk.

Tegelijk kan Nederland profiteren van de deskundigheid binnen het GCTF voor nationale uitdagingen, bijvoorbeeld in het tegengaan van het gebruik van drones door terroristen, het verbeteren van bewijsvergaring en aandacht voor accountability.

Bij aanvang van het GCTF co-voorzitterschap liep Nederland wereldwijd voorop in zijn preventieve aanpak van gewelddadig extremisme. Als covoorzitter van het GCTF kon Nederland internationaal meer aandacht genereren voor een balans tussen voorkomen en bestrijden van terrorisme en het waarborgen van mensenrechten. Deze benadering vereist geduld van autoriteiten en is niet in alle landen de eerste keus. Maar om effectief te zijn in het terugdringen van rekrutering is naast inzet op bestrijding en vervolging ook aandacht nodig voor preventie en het tegengaan van radicalisering.

Op de valreep van het co-voorzitterschap organiseerde Nederland een expert panel over de impact van terrorismefinancieringsmaatregelen op de activiteiten van het maatschappelijk middenveld. Wereldwijd wordt weliswaar erkend dat terrorismefinancieringsmaatregelen het maatschappelijk middenveld kunnen hinderen bij de ontplooiing van hun activiteiten, maar discussies hierover worden te vaak in te beperkte kring gevoerd. Nederland hecht groot belang dat alle relevante spelers, waaronder overheden, mensenrechtenverdedigers, humanitaire organisaties en financiële instanties, bij dit onderwerp worden betrokken. De GCTF-bijeenkomst in New York vormde een perfecte gelegenheid om hier als Nederland actief invulling aan te geven. Naast vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties nam ook de VN *Special Rapporteur on Promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism* deel aan deze discussie. Het was een van de eerste sessies over dit thema waarin de CT-gemeenschap en het maatschappelijk middenveld hierover met elkaar in gesprek gingen.

Versterken: van beleidsaanbevelingen naar impact

De aanpak van terrorisme en het voorkomen van radicalisering vereist inzet van verschillende actoren. Daarom heeft Nederland consequent ingezet op het betrekken van het maatschappelijk middenveld en het versterken van samenwerking tussen internationale fora en nationale en lokale autoriteiten. Als voorzitter heeft Nederland ook het belang van preventie hoger op de internationale agenda geplaatst. Dit vanuit de gedachte dat alleen op deze wijze duurzaam aan terrorismebestrijding kan worden gedaan.

Internationale beleidsaanbevelingen hebben de grootste waarde wanneer ze bruikbaar zijn in de context van verschillende landen en regio's. Daarom heeft Nederland zich hard gemaakt voor het betrekken van zoveel mogelijk verschillende visies bij het GCTF. Bijvoorbeeld door bij de expertbijeenkomsten naast de 30 GCTF-leden en de VN ruim 100 landen en organisaties uit te nodigen die geen lid zijn van het forum. Het maatschappelijk middenveld en lokale uitvoerende organisaties zijn daar een belangrijk onderdeel van, evenals professionals uit het strafrecht, de zorg en het onderwijs, gemeenschapsleiders, veiligheidsdiensten en academici.

Tot slot vervullen de drie GCTF *inspired institutions* GCERF, *Hedayah* en IIJ, een belangrijke rol in de verstaatslag van beleid naar praktijk. Met financiële bijdragen van onder andere Nederland trainde het IIJ ruim 4.000 rechters en andere professionals uit de justitiële sector, en heeft GCERF met zijn lokale projecten ruim 1 miljoen mensen bereikt.

Het Nederlandse leiderschap binnen het GCTF heeft een sterke impuls gegeven aan het internationale aanzien van Nederland op terrorismebestrijding. In de VN, EU en NAVO heeft Nederland een prominentere rol verworven. Ook is door het voorzitterschap de bilaterale samenwerking met enkele hoofdrolspelers in de internationale terrorismebestrijding

versterkt. Nederland speelde, mede vanwege de inzet van de Nederlandse Regionale Veiligheidscoördinatoren in Azië, het Midden-Oosten, de Golf, Noord-Afrika en Oost- en West-Afrika, sinds de oprichting van het forum een aanjagende rol in het internationale speelveld en verwierf hier als covoorzitter een leidende en agenderende positie. De waardering voor Nederland als partner in het formuleren van CT-beleid is daarmee aanzienlijk toegenomen.

Met de leidende rol in het GCTF heeft Nederland een belangrijke bijdrage geleverd aan de verbetering van de wereldwijde samenwerking tegen terrorisme waarop Nederland ook in de toekomst en als «gewoon» lid van de GCTF kan voortbouwen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok