

Vergaderjaar 2019–2020

33 694

## Internationale Veiligheidsstrategie

Nr. 57

### BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2020

Het kabinet presenteerde in maart 2018 de Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie (GBVS) (Kamerstuk 33 694, nr. 12), zoals aangekondigd in het regeerakkoord Rutte III (Bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34). De onderliggende rationale van deze geïntegreerde beleidsaanpak is het besef dat onze nationale veiligheid voor een belangrijk deel afhankelijk is van ontwikkelingen in het buitenland. De dreigingen die uitgaan van bijvoorbeeld terroristische aanslagen, cyberaanvallen, ongewenste buitenlandse inmenging, militaire druk op ons grondgebied, en aanvallen op vitale economische processen, vinden hun oorsprong immers veelal in het buitenland. Al deze dreigingen hebben een directe impact op Nederlanders, Nederland en het Koninkrijk.



De GBVS biedt de strategische kaders voor de wereldwijde inzet van het kabinet voor een veilig Nederland. Deze inzet, weergegeven in 13 strategische doelen en in lijn met de EU *Global Strategy*, is geordend binnen de drie V's van Veiligheid: het *Voorkomen* van grondoorzaken en voedingsbodems van onveiligheid waar mogelijk, het *Verdedigen* van ons grondgebied en dat van bondgenoten waar noodzakelijk en het *Versterken*

van ons veiligheidsfundament gestoeld op de internationale rechtsorde en een effectief multilateraal systeem. Deze brede focus binnen de drie V's vergt een geïntegreerde inzet van het Rijksbrede instrumentarium. De GBVS is daarom nauw gelinkt aan aanpalende beleidsbrieven zoals de Defensienota (Kamerstuk 34 919, nr. 1) en de later dit jaar te verschijnen Defensievisie, de Buitenlandse Handel Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) nota (Kamerstuk 34 952, nr. 1) en Integrale Migratieagenda (Kamerstuk 19 637, nr. 2375), alsook de Nationale Veiligheid Strategie (NVS)<sup>1</sup> inclusief de nog te verschijnen *mid-term review* daarvan.

Intensieve samenwerking en informatiedeling tussen departementen inclusief Nederlandse ambassades en netwerkvorming met relevante binnenlandse en buitenlandse spelers uit het maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven, verbinden het buitenlands veiligheidsbeleid nadrukkelijker met de nationale veiligheidsbelangen zoals beschreven in de NVS. Met deze geïntegreerde inzet beoogt het kabinet een passend antwoord te bieden op de in de GBVS geformuleerde urgente veiligheidsdreigingen.

Deze tussenrapportage informeert uw Kamer over de voortgang van de implementatie van de GBVS. Hierbij is rekening gehouden met veranderende mondiale trends en dreigingen en (daarmee samenhangende) accentverschuivingen in de geformuleerde strategische doelen.

### Context

De dreigingen en de daarmee samenhangende strategische beleidsdoelstellingen die de GBVS in 2018 identificeerde, zijn op dit moment – voorjaar 2020 – nog steeds relevant en verdienen onze onverminderde aandacht. Op het moment van dit schrijven is echter vrijwel de gehele wereld in de ban van de COVID-19 crisis. Dat de GBVS niet ingaat op de mogelijkheid van een pandemie en de veiligheidsrisico's die daarmee samenhangen, is het belangrijkste voorbeeld van een dreiging die zonder enige twijfel geadresseerd had kunnen worden in een Nederlandse buitenland- en veiligheidsstrategie. Destijds is echter gekozen voor een internationale veiligheidsstrategie die niet inging op natuurlijke dreigingen (de zogenaamde «safety» onderwerpen) maar op *man-made* dreigingen (de «security» kant). Dreigingen die niet uit bewust menselijk handelen voortkomen, zoals natuurrampen en gezondheids crises, worden namelijk in de NVS geadresseerd. De internationale aspecten van de huidige crisis zijn echter dermate evident en relevant en hebben bovendien een dusdanig serieuze impact op «security» gerelateerde onderwerpen, dat het kabinet van mening is dat bij een update van de verschillende veiligheidsstrategieën, waaronder de GBVS, maar ook de NVS en de Internationale Cyberstrategie, de basis moet liggen in een geïntegreerde veiligheidsanalyse die zowel natuurlijke dreigingen («safety») als *man-made* dreigingen («security») in een totaalbeeld meeneemt. Dit in de wetenschap dat interne en externe veiligheid volledig in elkaar overlopen en de facto twee kanten van dezelfde medaille zijn. Aangezien de consequenties van de huidige COVID-19 crisis nog niet te overzien zijn, heeft het kabinet voor nu ervoor gekozen in deze tussenrapportage niet nader in te gaan op de huidige crisis. De communicatie daarover vindt momenteel in hoge frequentie plaats onder de primaire verantwoordelijkheid van de Minister van VWS.

Dat de analyse en de strategische keuzes die de GBVS maakt nog steeds relevant en actueel zijn, neemt niet weg dat bepaalde keuzes een andere lading hebben gekregen of dat bepaalde resultaten zijn tegengevallen.

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 30 821, nr. 81.

- Voorbeeld van het eerste is de strategische keuze voor economische veiligheid (doel 9 in de GBVS): nog steeds een uiterst relevant doel, maar door de discussie over de introductie van het 5G netwerk en de zorgen over de export van kritische technologieën naar niet-bondgenoten, heeft deze keuze een zwaardere lading gekregen dan in 2018 voorzien was. Het kabinet heeft om deze reden ook besloten tot oprichting van een extra ministeriële commissie om deze materie te bespreken, de zogenaamde ministeriële commissie Economie en Veiligheid (MCEV).
- Een voorbeeld van een tegenvallend resultaat is de inzet op naleving van een internationaal normatief kader voor cyberactiviteiten (doel 4 in de GBVS): de voortgang op dit punt is ronduit achtergebleven. Aan de Nederlandse inzet heeft dat echter niet gelegen. Nederland wordt internationaal geroemd om zijn voortrekkersrol op dit gebied. De internationale, geopolitieke verhoudingen zijn echter van dien aard, dat voortgang op dit punt tegenvalt. Hetzelfde geldt voor doel 3 in de GBVS, dat over ontwapening, wapenbeheersing en non-proliferatie van massavernietigingswapens gaat. Voor al deze internationale en vaak multilaterale processen geldt bovendien dat door de COVID-19 crisis veel ontmoetingen – zoals de toetsingsconferentie van het Non-proliferatieverdrag waar Nederland vicevoorzitter van is – zijn afgelast of uitgesteld. Dit is uiteraard niet bevorderlijk voor de voortgang in deze lastige onderhandelingsstrajecten.
- Soms zijn behaalde resultaten substantieel, zoals het feit dat ISIS militair verslagen is en geen eigen grondgebied meer heeft (doel 7: terrorismebestrijding). Hier geldt echter dat dit resultaat niet geheel eenduidig is: de berechting van *foreign terrorist fighters* die vastzitten in kampen in Irak en Syrië, blijkt om juridische, humanitaire en veiligheidsredenen nog niet van de grond te komen. Terwijl *accountability* voor begane misdaden, essentieel onderdeel van de Nederlandse inzet is.

Tegen deze achtergrond constateer ik dat analyse en strategische doelen van de GBVS nog steeds relevant en actueel zijn. Er zijn positieve resultaten geboekt, er zijn ook zaken achtergebleven, er zijn onbedoelde bijeffecten opgetreden en er zijn zaken onmogelijk gebleken. In de huidige, uiterst complexe mondiale context is dat helaas niet verwonderlijk.

#### Leeswijzer

De resultaten zijn thematisch weergegeven op basis van de zes in de GBVS geformuleerde urgente veiligheidsdreigingen, waaruit de strategische doelstellingen zijn voortgekomen. Het op deze wijze rapporteren op hoofdlijnen zorgt, naast een betere leesbaarheid, voor een meer directe link tussen de GBVS-resultaten en de dreigingen voor de Nederlandse samenleving die de GBVS beoogt te mitigeren. Naast de behaalde resultaten op hoofdlijnen geeft deze brief aan waar sprake was van niet gehaalde doelen of tegenvallers. Elke thematische subparagraaf sluit af met een korte vooruitblik op de verwachte dreigingsontwikkeling en de eventuele additionele beleidsaccenten die het kabinet de komende periode zet. De beschrijving van de trends in deze tussenrapportage is mede tot stand gekomen op basis van input van experts en maatschappelijke organisaties<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Een voorname bron van input vanuit Nederlandse denktanks was de Strategische Monitor 2019–2020 van Clingendael en HCSS, <https://www.clingendael.org/pub/2019/strategisch-monitor-2019-2020/>.

## Verslechterende veiligheidsomgeving

Het is geen vanzelfsprekendheid dat Nederland in veel opzichten een veilig land is. Onze open samenleving en economie staan in het teken van vrijheden, democratie, rechtsstaat en een internationale oriëntatie. Zij dragen bij aan vreedzame internationale samenwerking en vormen een onmisbare basis voor onze welvaart en welzijn. Al 70 jaar vormt de NAVO het fundament van de Nederlandse veiligheid. De terroristische dreiging nam af in vergelijking met voorgaande jaren, al blijft deze aanzienlijk<sup>3</sup>. De Europese Unie functioneert nog altijd als belangrijke factor van Europese stabiliteit, als motor van welvaart en als bescherming van de rechtsstaat. Zoals ook opgenomen in de Staat van de Europese Unie<sup>4</sup>, heeft juist een open land als Nederland veel baat bij een sterke Europese Unie.

De wereld om ons heen staat echter niet stil. De trends en dreigingsomgeving zoals opgenomen in de GBVS zijn nog altijd relevant en juist. Twee bredere trends verdienen echter aanscherping. Allereerst constateert het kabinet dat de reeds in 2017 door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) vastgestelde trend van een verslechterende Nederlandse veiligheidsomgeving<sup>5</sup> zich verder heeft doorgezet. De veiligheidszorgen over Rusland zijn gegroeid. De ring van instabiliteit rond Europa blijft in beweging, getuige de toegenomen spanningen en proliferatie van conflicten in het Midden-Oosten, van tijd tot tijd oplaaiende spanningen rond migratie aan de Europese grenzen, en toenemend terroristisch geweld en geopolitieke competitie in Noord-Afrika en de Sahel. Die conflicten zijn veelal geopolitiek van aard, zoals de aanhoudende crisis in Syrië, het conflict in Libië, de Iran-crisis die ook van invloed is op de interne ontwikkelingen in Irak en Libanon, en het aanhoudende conflict in Oekraïne.

De veranderende geopolitieke verhoudingen komen ook tot uiting dichterbij huis, bijvoorbeeld in de aanhoudend moeizame situatie op de Balkan en de spanningen binnen de EU waarbij een aantal lidstaten het model van liberale democratie ter discussie stelt en zich in toenemende mate op het oosten oriënteert. Als gevolg van de Brexit zal Nederland moeten bezien hoe onderdelen van de samenwerking met het VK die voorheen in EU-kader plaatsvonden, optimaal kunnen worden vormgegeven om beider veiligheidsbelangen te behartigen. Verder van huis springt de assertievere houding van China in het oog, in het licht van de ambitie van dat land om een dominante wereldmacht te worden. De internationale architectuur voor wapenbeheersing kwam verder onder druk te staan met beëindiging van het belangrijke INF-verdrag door Russische schending en de ontwikkelingen rondom de nucleaire Iran-deal JCPOA.

Het kabinet stelt vast dat dreigingen niet alleen zijn toegenomen, maar ook meer divers en onvoorspelbaar van aard zijn geworden met toegenomen verwevenheid van dreigingen. Hierbij is sprake van nieuwe vormen van conflict waarbij macht zich niet alleen in wapens en maar ook in valuta, technologie, economische druk, informatie en data manifesteert. De onderliggende drijvende kracht is een doorgezette geopolitieke verschuiving richting een multipolaire wereld die zich ontvouwt in de huidige context van een technologische revolutie. Terwijl landen als bijvoorbeeld Rusland, Turkije en India zich nadrukkelijker roeren op het

<sup>3</sup> In het dreigingsbeeld terrorisme Nederland van december 2019 (Kamerstuk 29 754, nr. 536) werd het dreigingsniveau bijgesteld van dreigingsniveau 4 (substantieel) naar 3 (aanzienlijk).

<sup>4</sup> Staat van de Europese Unie 2020 Kamerstuk 35 403, nr. 1.

<sup>5</sup> WRR-advies «Veiligheid in een wereld van verbindingen», mei 2017.

wereldtoneel, uit deze trend zich juist sinds het verschijnen van de GBVS ook zeer sterk in de toegenomen spanningen tussen de VS en China<sup>6</sup>.

Op middellange termijn schuilt hierin een risico van (te) verregaande economische en technologische ontkoppeling. Op kortere termijn stelt dit Nederland en andere Europese landen voor het vraagstuk hoe om te gaan met toenemende druk vanuit deze grootmachten. Zo ziet Nederland zich bijvoorbeeld geconfronteerd met de extraterritoriale werking van Amerikaanse sancties. De MIVD en AIVD constateren dat de grootste dreiging op het gebied van economische spionage afkomstig is van China, getuige de toenemende Chinese interesse in Nederlandse bedrijven in de sectoren hightech, energie, maritiem en *life sciences & health*, alsook rekrutering en gericht verzamelen van specifieke informatie over (financieel)economische en politieke onderwerpen door China in Nederland<sup>7</sup>.

Het (inter)nationale debat over de implementatie van het 5G-netwerk en bescherming van kritische technologie illustreert waar de druk vanuit deze grootmachten samenkomt. Technologie is, naast de grote economische en maatschappelijke waarde, een onmisbare *asset* in de verschuiving van geopolitieke machtsverhoudingen. Er kunnen daarom reële dreigingen kleven aan technologische afhankelijkheden waarover Nederland en de EU een zelfstandige afweging moet maken. Het kabinet sluit de ogen niet voor deze veiligheidsrisico's, maar erkent tegelijkertijd dat wederzijdse afhankelijkheid en vervlechting ook kunnen bijdragen aan stabiliteit en veiligheid. Voor een open en innovatief land als Nederland schuilen belangrijke risico's in de politisering van de toepassing en samenwerking op gebied van technologische vooruitgang.

#### **Uitgelicht: Internationale rechtsorde**

De bevordering van de internationale rechtsorde is verankerd in onze Grondwet. Het is een randvoorwaarde voor het creëren van zekerheid, en daarmee voor onze veiligheid. Bevordering van een op verdragen en afspraken gebaseerde internationale rechtsorde voor het borgen van territoriale integriteit en integriteit van universele waarden zoals respect voor mensenrechten, democratie en onafhankelijke rechtspraak, is een kerndoel van het Nederlands buitenlandbeleid, de tweede hoofdtaak van Defensie (bescherming van de internationale rechtsorde) en een van de zes nationale veiligheidsbelangen in de Nationale Veiligheid Strategie. De druk op het multilaterale stelsel van internationale verdragen en afspraken gaat direct ten koste van de internationale rechtsorde. De organisatie van internationale verhoudingen verschuift daarmee meer richting allianties van belangen. Machtsverhoudingen winnen aan belang ten koste van internationale regels en afspraken. Het kabinet investeert daarom in het effectiever en efficiënter maken van multilaterale organisaties en internationale rechtsorde, bijvoorbeeld door gebruik te maken van de invloed die we hebben dankzij inclusieve partnerschappen, coalities en investeringen die Nederland doet in ontwikkeling, vrede en stabiliteit en mensenrechten. Zo levert Nederland een betekenisvolle bijdragen aan missies, is een financiële donor van belang, is voorzitter van kiesgroepen bij internationale financiële instellingen en neemt het voortouw in tal van dossiers, waarbij ons VNVR-lidmaatschap in 2018 een accelererende rol speelde. Het tegengaan van straffeloosheid en vergroten van accountability

<sup>6</sup> Zie ook «Nederland- China: een nieuwe balans» (Kamerstuk 35 207, nr. 1).

<sup>7</sup> AIVD (2 april 2019) jaarverslag AIVD 2018 (Kamerstuk 30 977, nr. 154). MIVD (30 april 2018) Openbaar jaarverslag MIVD 2018 (Kamerstuk 29 282, nr. 184).

vormen belangrijke aspecten die actief worden uitgedragen en ondersteund via de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen. De bevordering en versterking van de rechtsstaat is onderdeel van de dagelijkse inzet van onze posten. Nederland versterkte de internationale samenwerking rondom onderwerpen als contraterrorisme en accountability, VN-vredesmissies, VN-resolutie 1325 over vrouwen, vrede en veiligheid, SDG 16 (vrede en inclusieve samenlevingen, in het bijzonder toegang tot recht voor iedereen), VN-resolutie 2447 over *police, justice and corrections*, en het verband tussen bijvoorbeeld water & veiligheid, en honger & conflict. Maar ook bijvoorbeeld de vervolging van vier verdachten voor betrokkenheid bij het neerhalen van MH-17 kan in dit kader geplaatst worden. Ten slotte kan in deze context worden gewezen op het mede door Nederland aangevoerde initiatief om te komen tot een Multilateraal Verdrag inzake Rechtshulp en Uitlevering voor Internationale Misdrijven (MVRUIM).

Ten tweede constateert het kabinet dat handelingsperspectieven sinds de totstandkoming van de GBVS complexer geworden zijn. Conflicten spelen zich – vaak op een hybride en heimelijke wijze – af op meerdere speelvelden tegelijk zodat het economische, digitale, diplomatieke, militaire en/of het informatiedomein in elkaar overlopen, wat effectieve respons bemoeilijkt. Het multilateralisme als platform voor het borgen van Nederlandse veiligheidsbelangen staat daarnaast onder zware druk. Zo lopen de geopolitieke belangen binnen de NAVO vaker uiteen, wat bijvoorbeeld zichtbaar werd in het gebrek aan NAVO-eenheid rond de situatie in Noord-Syrië of de aankoop van Russische S-400 wapensystemen door Turkije. Sommige actoren, inclusief de VS, zoeken naar hervormingen om te komen tot een effectiever en eerlijker systeem met meer gelijke lastenverdeling.

De discussie binnen de NAVO over lastenverdeling is hier het meest in het oog springende voorbeeld van. Maar ook in VN-verband leidt de discussie over een meer gelijke lastenverdeling tot uitdagingen doordat diverse landen hun financiële verplichtingen willen drukken of niet meer nakomen. Andere landen, waaronder Rusland en China, ambiëren een meer fundamentele verandering van de waarden die ten grondslag liggen aan het huidige multilaterale stelsel. Zij stellen zich kritisch op omtrent het bewandelen van het westerse pad van constitutioneel bestuur, scheiding der machten en een onafhankelijke rechterlijke macht. China is dan ook voorzichtig met juridische conflictbeslechting en bindende afspraken<sup>8</sup>. Rusland tracht multilaterale samenwerking aan te wenden om de rol van (wat Rusland ziet als) een door de VS gedomineerde «unipolaire» wereld te verkleinen ten behoeve van een multipolaire wereld waarin Rusland een zelfstandige Euraziatische pool vormt, gelijkwaardig aan de VS en China<sup>9</sup>. De inzet van machtspolitiek wordt hierbij niet geschuwd. Als gevolg is binnen diverse multilaterale veiligheidsfora op belangrijke dossiers sprake van politieke patstelling (VNVR, IAEA, OPCW, OVSE). Eerder werd de spanning genoemd waaronder belangrijke non-proliferatie en ontwapeningsverdragen staan. De druk op het multilaterale stelsel, de afnemende invloed van Europa daarin en het vaker opereren in ad hoc coalities (bijvoorbeeld bij militaire missies en operaties zoals de strijd tegen ISIS en de maritieme missie in de Straat van Hormuz), vragen om een actievere multilaterale en bilaterale diplomatie.

<sup>8</sup> Kamerstuk 35 207, nr. 1.

<sup>9</sup> Kamerstuk 35 373, nr. 1.

## **GBVS: de resultaten tot nu toe**

Tegen de achtergrond van bovengeschetste ontwikkeling, zet de Nederlandse regering krachtig in op het tegengaan van de zes in de GBVS geïdentificeerde dreigingen waarmee Nederland zich geconfronteerd ziet. Wat daarmee is bereikt sinds het verschijnen van de GBVS in maart 2018, wordt hieronder per dreiging weergegeven. Aangezien het gaat om een terugblik, is dit in de verleden tijd geschreven. Dit impliceert niet dat dit beleid geheel is afgerond. Veel van de genoemde inzet is nog altijd actueel en loopt ook de resterende periode van de GBVS door. Voor de goede orde zij opgemerkt dat de hieronder beschreven dreigingen allemaal ook *in Nederland* tot maatregelen hebben geleid die bevorderlijk zijn voor de weerbaarheid van de Nederlandse samenleving. Deze aanpak is beschreven in de NVS die het kabinet in juni 2019 aan de Tweede Kamer heeft gestuurd.

### **Uitgelicht: Samenhang ontwikkelingsagenda en veiligheidsbeleid**

Preventie vormt een geïntegreerd onderdeel van de ontwikkelingsagenda van de BHOS-nota, als integraal onderdeel van het buitenlands beleid. Het BHOS-beleid draagt bij aan het voorkomen van conflicten en het tegengaan van instabiliteit en onveiligheid door het bestrijden van grondoorzaken van armoede, irreguliere migratie, terreur en klimaatverandering. Op onder andere het gebied van rechteloosheid, gebrek aan respect voor mensenrechten, politieke vrijheden en goed bestuur, de kwetsbare positie van (generieke) gemarginaliseerde groepen zoals vrouwen, minderheden en jongeren implementeert Nederland programma's. Op Nederlandse ambassades wordt conflictsensitief programmeren binnen ontwikkelingssamenwerking bevorderd, met specifiek ook aandacht voor de (mogelijke) impact op (het voorkomen van) gewelddadig extremisme via de PVE-toolkit<sup>10</sup>. Naast bilaterale ontwikkelingssamenwerking, draagt Nederland ook via het Europese spoor bij aan het verminderen van voedingsbodems en grondoorzaken van onveiligheid en instabiliteit, bijvoorbeeld via het Europees Ontwikkelingsfonds en het EU-nabuschapsbeleid.

### Resultaatgebied: Terroristische dreigingen

Het kabinet zet zich in om terrorisme zoveel mogelijk te voorkomen. Aanvullend worden repressieve maatregelen genomen. Op militair vlak nam Nederland daarom deel aan de missie van de Anti-ISIS Coalitie die ISIS in Irak en Syrië begin 2019 territoriaal versloeg. Hoewel een belangrijk succes ter verdediging van onze veiligheid en die van de lokale bevolking, zijn hiermee het gedachtegoed van ISIS, mogelijke gevaren van terugkerende strijders en de problematiek rondom de vluchtelingen- en detentiekampen niet weggenomen. Nederland bleef zich daarom inzetten in de strijd tegen ISIS, onder andere door militaire- en civiele bijdragen aan de missies van de anti-ISIS coalitie, de NAVO en de EU in Irak<sup>11</sup>. Het accent van de inzet van Nederlandse militairen verschoof hier van het geven van gevechtstrainingen naar meer institutionele ondersteuning.

<sup>10</sup> De *Preventing Violent Extremism Toolkit* is in 2019 geïntroduceerd als instrument om beleidsmakers te ondersteunen in de afweging of ODA-programma's ontworpen en geïmplementeerd kunnen worden in een context waar gewelddadig extremisme een rol speelt.

<sup>11</sup> Voor een actuele en uitvoerige beschrijving van de veiligheidsinzet in Irak wordt verwezen naar de artikel 100-brief ter zake, Kamerstuk 27 925, nr. 662.

Ook in Afghanistan droeg Nederland, in nauwe samenwerking met Duitsland, middels een *Train, Advise and Assist*-programma in noord-Afghanistan militair bij aan de NAVO-missie Rolute Support, die onder andere als doel heeft te zorgen dat het land niet opnieuw een vrijhaven wordt voor internationaal terrorisme en een bron van regionale instabiliteit. De missie ondersteunt de Afghaanse autoriteiten in de verduurzaming en verzelfstandiging van de Afghaanse strijdkrachten. Dat is hard nodig omdat groepen zoals de Taliban en *Islamic State in Khorasan Province* aanslagen blijven plegen en de strijd aanbinden met de Afghaanse autoriteiten. In de Sahel nam en neemt Nederland deel aan militaire en civiele EU-missies gericht op het versterken van de capaciteit van de Sahellanden om hun eigen veiligheid te waarborgen en veiligheidsdreigingen zoals terrorisme en irreguliere migratie tegen te kunnen gaan. In samenwerking met Duitsland en de EU-trainingsmissie in Niger ondersteunde Nederland het opzetten van een mobiele eenheid ter bevordering van grensbeheer. Daarnaast waren in de EU-missies in Mali en Niger Nederlandse civiele adviseurs, KMar- en politiefunctionarissen actief. Zij droegen bij aan de capaciteitsopbouw van de binnenlandse veiligheidssectoren in die landen, bijvoorbeeld door het Ministerie van Defensie van Niger te adviseren, en door expertise te verlenen aan de Nigerijnse nationale politie op het gebied van grensbeheer en tegengaan van documentfraude. Nederlandse politiefunctionarissen waren ook actief in UNPOL, de politiecomponent van VN-missie MINUSMA.

De uitreizigersproblematiek illustreert bij uitstek hoe conflicten in het buitenland onze binnenlandse veiligheid kunnen raken. Het kabinet heeft zich de afgelopen periode in verschillende internationale fora, waaronder in de VN in New York, hard gemaakt voor de instelling van een internationaal tribunaal voor de berechting van ISIS-strijders. Daarnaast is Nederland met enkele Europese partners onderhandelingen met Irak gestart om te komen tot berechting in Irak van buitenlandse ISIS-strijders. Er is nog geen overeenstemming bereikt met de regering in Bagdad over cruciale modaliteiten voor berechting in Irak, te weten geen doodstraf en een eerlijke procesgang. Het Nederlands co-voorzitterschap met Marokko van het *Global Counterterrorism Forum* (GCTF) droeg onder andere bij aan het versterken van internationale samenwerking op het gebied van families van terugkerende strijders en op de mogelijke verbindingen tussen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad en terrorisme. Ook is de samenwerking tussen het GCTF en de VN geïntensiveerd. Daarnaast leidde Nederlands co-voorzitterschap van de *Foreign Terrorist Fighters* werkgroep van de anti-ISIS Coalitie tot betere internationale samenwerking in het tegengaan van radicalisering, o.a. binnen gevangenissen, in belemmering van reisbewegingen van terroristen en in verbeterde diplomatieke informatie-uitwisseling. Het door Nederland ontwikkelde en aan de VN overgedragen systeem TRIP<sup>12</sup> voor het verzamelen en analyseren van passagiersgegevens draagt voorts wereldwijd bij aan de bestrijding van terrorisme en andere criminaliteit. Daarnaast leverde Nederland een actieve bijdrage, mede in het kader van internationale afspraken die daarover gemaakt zijn binnen de VN en de *Financial Action Task Force*, aan het tegengaan van terrorismefinanciering door personen voor te dragen voor de Europese en nationale sanctielijsten.

#### **Uitgelicht: Beheer van onze grenzen**

Grensbeheer en controle is belangrijk voor de bescherming van het grondgebied van ons Koninkrijk tegen bijvoorbeeld terroristen die zich toegang tot ons grondgebied willen verschaffen. In Europees verband scherpte het kabinet de controle van de Europese buiten-

<sup>12</sup> Translink Registratie informatie Platform.



grenzen aan, onder andere door de ontwikkeling van een gezamenlijk registratiesysteem voor iedereen die de EU binnenkomt dan wel verlaat. In EU-verband bereidt Nederland ook het instellen van een Europees *prior-approval* systeem vanaf 2021 voor voor niet-visumplichtigen, het zogenaamde *Electronic Travel Information & Authorization System*. De nieuwe EU Visumcode trad op 2 februari 2020 in werking. Daarin worden veranderingen gerealiseerd waarvoor Nederland zich de afgelopen jaren sterk heeft gemaakt, waaronder de koppeling met terugkeer van migranten die in Nederland niet in aanmerking komen voor verblijf naar land van herkomst. Ook de veiligheidscontroles in de uitgifte van visa en reisdocumenten door Nederland zelf werden aangescherpt door een betere koppeling en gebruik van beschikbare informatie. Mede dankzij investeringen in nieuw materieel binnen Defensie en Kustwacht de komende jaren, vergroot het kabinet de detectie- en opsporingscapaciteit van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit. Internationaal leverde Nederland met personele en materiële inzet een bijdrage aan het effectief beheer van de Europese buitengrenzen door het Europese grens- en kustwachtagentschap FRONTEX. In Libië en de Sahel werkte Nederland door uitzending van civiel experts en KMar medewerkers naar EU-missies mee aan de opbouw van lokale capaciteit voor grensbeheer. In Niger levert Nederland via de civiele EU-missie in dat land een financiële en personele bijdrage om de capaciteiten van de Nigerijnse autoriteiten op het gebied van grensbeheer te versterken. Met Duitsland droeg Nederland bij aan de oprichting en operationalisering van een Nigerees mobiel grensteam. Zo verzorgden KMar medewerkers in samenwerking met Europese partners een trainingsmodule gericht op grensbeheer.

Complementair aan de samenwerking op multilateraal vlak, bouwde Nederland een netwerk van diplomatieke veiligheidscoördinatoren dat op lokaal niveau in diverse regio's<sup>13</sup> de actuele ontwikkelingen en onderliggende problematiek op gebied van gewelddadig extremisme en terrorisme in kaart bracht, inclusief eventuele verbanden met ISIS en andere internationale terroristische groepen en de eventuele effecten van naar deze regio's terugkerende ISIS-strijders. Op basis hiervan bond Nederland de dialoog aan met lokale veiligheidsautoriteiten over een effectieve aanpak, met nadruk op preventie onder andere door het respecteren van de rechtsstaat, mensenrechten en politieke vrijheden. Het bevorderen van lokale samenwerking binnen overheden maar ook met andere maatschappelijke partijen staat daarbij centraal; een aanpak die gericht is op specifieke kwetsbare groepen die gevoelig zijn voor (aansluiting bij) gewelddadig extremistische en terroristische groepen. De financiering van kleinschalige projecten dient hierbij voor het creëren van «best practices», bijvoorbeeld op het gebied van *community policing*, het voorkomen van radicalisering in gevangenissen, rehabilitatie en reïntegratie van veroordeelde extremisten en terroristen, hulpverlening aan en reïntegratie van slachtoffers van extremisme en terrorisme, vergroten van de weerbaarheid van specifieke groepen jongeren in geïsoleerde rurale (grens)gebieden en in stedelijke achterstandswijken. Deze dragen bij aan een grootschaligere, bredere aanpak op het gebied van stabiliteit en ontwikkeling (grondoorzaken), en dus aan het voorkomen van radicalisering.

<sup>13</sup> Zogenaamde «veiligheidscoördinatoren» zijn diplomaten die op genoemde onderwerpen werkzaam zijn in de regio's: Midden-Oosten, Noord-Afrika, Sahel, Hoorn van Afrika, Westelijke Balkan en Zuid resp. Zuidoost-Azië.

De slagkracht en invloedssfeer van gewelddadig extremistische groeperingen in regio's rondom Europa, en de daaruit volgende terroristische dreiging en irreguliere migratie richting Europa, blijven de komende jaren stevige aandacht vragen. Het kabinet blijft daarom de komende periode investeren in (lokale) kennis over gewelddadig extremistische groepen en regio-overstijgende trends in bijvoorbeeld de Sahel en Noord-Afrika. Het geven van steun aan partners voor berechting van *foreign terrorist fighters* blijft prioriteit. Ook na het verschijnen van de GBVS zijn er vele terroristische aanslagen gepleegd in de wereld, met verschillende ideologische motieven. Ook in Europa hebben in 2019 enkele jihadistische aanslagen plaatsgevonden<sup>14</sup>, en vonden er rechts-extremistische aanslagen plaats in Duitsland en Noorwegen. Deze aanslagen, alsook die in Halle, Sri Lanka en Christchurch, tonen aan dat naast door ISIS geïnspireerd terrorisme waarop in de GBVS de nadruk ligt, aandacht nodig blijft voor alle vormen van terrorismedreiging, waaronder uit rechts-extremistische hoek.

### **Uitgelicht: Terroristische netwerken Sahel groeien zienderogen**

Hoe de terroristische dreiging snel kan groeien is bij uitstek te zien in de Sahel. Het aan Mali grenzende Burkina Faso was tot voor kort bekend om tolerantie en stabiliteit; het afgelopen jaar zijn daar honderden burgerslachtoffers gemaakt en honderdduizenden mensen ontheemd door terroristische groepen in de Sahel. Zij plegen steeds geavanceerdere aanslagen, vaak onder de vlag van ISIS of Al-Qaeda, en spelen in op afwezigheid van de staat in verarmde gebieden. Hoewel deze groepen zich in eerste instantie richten op het versterken van hun positie in Afrika, is het westen ook expliciet doelwit, via aanslagen op Europese en Noord-Amerikaanse bedrijven. Er is toenemende zorg over een *safe haven* voor terroristen en voor de stabiliteit in West-Afrikaanse kuststaten die aan de Sahel grenzen, waar ook Nederlandse bedrijven actief zijn. Het is mede in dat licht dat Nederland in samenwerking met het *United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute* (UNICRI) in 2018 onderzoek binnen het Global Counter Terrorism Forum (GCTF) heeft uitgevoerd naar de link tussen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad en terrorisme. Dit heeft geresulteerd in het rapport «*The Hague Good Practices on the Nexus between transnational organized crime and terrorism*» waarin aanbevelingen worden gepresenteerd over de justitiële aanpak van deze problematiek. De uitkomsten van dit onderzoek worden momenteel besproken in werkgroepen georganiseerd door de *Criminal Justice and Rule of Law Working Group* waar internationale beleidsmakers en experts aan deelnemen.

In het kader van voorkomen en versterken, zette Nederland in op meer dan alleen militair ingrijpen in de Sahel. Capaciteitsversterking van Sahel-landen om hun eigen veiligheid op legitieme wijze te kunnen waarborgen en veiligheidsdreigingen zoals terrorisme tegen te kunnen gaan, vormt een cruciaal element van de Nederlandse veiligheidsinzet ter plekke. Nederland investeerde met deelname aan de militaire EU-trainingsmis­sie in Mali, de civiele EU-mis­sies in Mali en Niger en de VN-mis­sie MINUSMA, in versterking van (de samenhang tussen) grensbeheer en de strafrechtketen. Nederland zag erop toe dat militaire mis­sies aansluiten bij de brede veiligheidsketen door aandacht voor mensenrechten en het verzamelen van bewijsstukken. Ook adresseerde Nederland grondoorzaken van

<sup>14</sup> Eén vond plaats in Frankrijk en het OM verdenkt de dader van de aanslag in Utrecht van een religieus geïnspireerd motief.

conflict middels bevordering van goed bestuur, de rechtsstaat, de relatie tussen burgers en de veiligheidsketen, perspectief voor de jeugd, klimaatadaptatie en verbeterd waterbeheer. De betreffende programma's kunnen bijdragen aan het wegnemen van de voedingsbodem voor gewelddadig extremisme. Nederland zocht in deze inspanningen aansluiting bij bestaande initiatieven en organisaties voor betere coördinatie van activiteiten. Nederland steunde daarom bijvoorbeeld het Afrikaanse ECOWAS in hun eigen capaciteit voor het tegengaan van gewelddadig extremisme.

### Resultaatgebied: Militaire dreigingen

De dreiging tegen de territoriale integriteit van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied nam toe. De belangrijkste oorzaak is Rusland, dat sinds 2008 de krijgsmacht ingrijpend moderniseert en reorganiseert en op een aantal gebieden een voorsprong heeft genomen op de NAVO. Rusland is in staat een militaire operatie tegen de NAVO met beperkte geografische doelstellingen op zeer korte termijn te initiëren en in eerste instantie succesvol te volbrengen. Zorgelijk zijn de ontwikkelingen op het gebied van tactisch nucleaire wapensystemen<sup>15</sup>. Niet alleen kan dit in crisissituaties zorgen voor sterke destabilisering, het draagt ook bij aan de Russische mogelijkheden om dwang uit te oefenen. Dit past binnen het Russische streven om de Europese veiligheidsarchitectuur wezenlijk te veranderen door een verzwakking van de NAVO. Rusland probeert op een hybride manier, waaronder met militaire druk, de NAVO-cohesie, het belangrijkste obstakel van deze Russische doelstelling, aan te tasten. Daarnaast probeert het zijn invloed te vergroten op landen in wat Rusland als invloedssfeer beschouwt, met als belangrijkste voorbeeld de Russische annexatie van de Krim en zijn rol in Oost-Oekraïne.

Aan de zuidflank houdt het risico van een neerwaartse spiraal van geweld en falend bestuur aan, met directe gevolgen voor onder andere de (irreguliere) migratiedruk op Europa. Exponentiële bevolkingsgroei en onvoldoende economische groei gaan in landen als Mali, Afghanistan, Libië, Syrië, Irak en Jemen hand in hand met gewapende conflicten en bestuurlijke instabiliteit. Tegelijkertijd treft klimaatverandering juist deze gebieden: verzilting en vervuiling van (grond)waterbronnen en waterschaarste kunnen bronnen van conflict worden en epidemieën veroorzaken. De geostrategische rivaliteit in Afrika en het Midden-Oosten is in opmars: de aanwezigheid, ook in militaire zin, van landen als China, verschillende Golfstaten, Turkije en Rusland groeit. Dit zet druk op de EU en NAVO. Denk aan Turkije dat zonder consultatie met NAVO-bondgenoten de Koerden in Noord Syrië aanviel na de terugtrekking van de VS, eveneens zonder consultatie. Of aan het besluit van NAVO-bondgenoot Turkije om Russische afweerraketsystemen aan te schaffen. Rusland werd een actieve speler in de burgeroorlog in Syrië en vergrootte mede daardoor sterk zijn invloed in de regio. De spanningen tussen Saoedi-Arabië en Iran namen sterk toe, en daarmee de instabiliteit in de Golf en de intensiteit van de voortdurende oorlog in Jemen. Het zijn illustraties van de opportunistische koers van sommige opkomende geopolitieke spelers in een toenemend onzekere en complexe internationale veiligheidsomgeving.

De verschuiving richting een multipolaire wereld heeft ook consequenties voor de rol van de VS in de bescherming van ons grondgebied tegen militaire dreigingen. Nederland en Europa blijven voor hun territoriale integriteit afhankelijk van de Amerikaanse veiligheidsparaplu en de

<sup>15</sup> Sinds november 2018 kan het kabinet bevestigen dat Rusland in overtreding was van het toen nog bestaande INF-verdrag.

samenwerking op dit gebied is intensief. De VS investeert nog steeds fors in Europese stabiliteit, inclusief met Amerikaanse troepen en materieel in meerdere Europese landen. Tegelijk bouwen de VS hun troepenaantallen in sommige missies en operaties, zoals bijvoorbeeld in Syrië en Afghanistan, af en verschuift de focus van de VS meer richting Azië. Zowel de huidige als de vorige Amerikaanse administraties hebben duidelijk de verwachting uitgesproken dat Europese bondgenoten meer eigen verantwoordelijkheid nemen voor de eigen regio en de ring daaromheen.

De (militair) technologische kloof tussen staten neemt af, mede als gevolg van spionage en kopieergedrag. Omdat militaire toepassingen van ruimtevaart steeds belangrijker worden is de ruimte door NAVO-staatshoofden en -regeringsleiders benoemd als operationeel domein tijdens de Leaders» Meeting in december 2019 in Londen. Het gebruik van antisatellietwapens kan verstreckende gevolgen hebben voor het functioneren van onze maatschappij, gelet op het belang van satellieten voor communicatie en navigatie.

### **Uitgelicht: Nederlandse deelname aan missies**

Het kabinet zet zich in voor het leveren van betekenisvolle bijdragen aan vredesmissies en crisisbeheersingsoperaties. In een meer multipolaire wereld waarin het krachtenveld verschuift, worden dreigingen diffuser en nemen onzekerheid en instabiliteit toe. Het antwoord op crisis vraagt om slimme inzet van militaire en civiele middelen. Binnen het instrumentarium van missies zet het kabinet daarom in op de bundeling van krachten van militairen, politiemensen en civiele experts, om landen weerbaarder te maken tegen uitwassen van geweld en ondermijning. Om deze reden richten Nederlandse missiebijdragen zich waar relevant ook op capaciteitsopbouw. Een voorbeeld is Irak, waar de Nederlandse inzet zich richt op de opbouw van de Iraakse en Koerdische veiligheidssectoren. Het accent van de inzet van Nederlandse militairen verlegt zich hier van het geven van gevechtstrainingen naar meer institutionele ondersteuning, terwijl civiele experts binnen de EU Adviesmissie in Irak zich bijvoorbeeld richten op capaciteitsopbouw en professionalisering bij het Iraakse Ministerie van Binnenlandse Zaken. Het kabinet constateert dat alle drie de hoofdtaken van Defensie meer inzet vergen vanwege de toegenomen instabiliteit. Als betrouwbare partner streeft Nederland naar het leveren van een evenredige bijdrage aan internationale inspanningen om dreigingen voor Europa en Nederland tegen te gaan en de internationale rechtsorde te versterken. Het kabinet kan deze ambitie nu niet kan waarmaken. Uitgangspunt blijft dat inzet in vredesmissies of crisisbeheersingsoperaties een integrale afweging vergt van wenselijkheid en haalbaarheid. Op de korte termijn (2019–2021) kunnen substantiële bijdragen in het kader van de tweede hoofdtaak van Defensie (bescherming en bevordering van de internationale rechtsorde) vrijwel niet worden gerealiseerd zonder directe impact voor verplichtingen in het kader van de eerste en derde hoofdtaak en/of het herstel van de gereedheid van de krijgsmacht. Dat vraagt om een zorgvuldige afweging bij besluitvorming over verlenging van bestaande verplichtingen en eventuele bijdragen in het kader van een van de drie hoofdtaken van Defensie.

De toename van spanningen, afgenomen effectiviteit van multilaterale samenwerkingsverbanden en verschuiving richting een meer multipolaire wereld resulteerden in een toename van het aantal verzoeken tot Nederlandse militaire bijdrage in ad-hoc coalities die niet onder auspiciën van de NAVO, de EU of VN staan, bijvoorbeeld in Noordoost-Syrië, de

Sahel en in de Straat van Hormuz. Het ad hoc karakter van politiek *oversight* in dergelijke coalities en het gebrek aan bestaande operationele consultatie en afstemmingsmechanismen maken besluitvorming hierover tijdrovend, zoals het besluit tot bijdrage van een Nederlands fregat aan de Europese missie in de Straat van Hormuz liet zien. Deze trend zal naar verwachting doorzetten.

De NAVO blijft de hoeksteen voor het *verdedigen* van onze veiligheid. Nederland wil een betrouwbare NAVO-bondgenoot zijn. Door de jaren heen heeft Nederland zijn verantwoordelijkheid genomen met substantiële en hoogwaardige bijdragen aan NAVO-missies, operaties en activiteiten. Nederland levert een constructieve bijdrage aan de modernisering van het bondgenootschap in het licht van veranderende en nieuwe dreigingen waaronder hybride conflictvoering en cyber, en investeert in geloofwaardige afschrikking in NAVO-verband. Om een geloofwaardige afschrikking te garanderen, moet Nederland zich blijven aanpassen aan de veranderende veiligheidsomgeving. Dit leidde bijvoorbeeld tot de ontplooiing van NAVO-eenheden (*enhanced Forward Presence*) in de Baltische staten en Polen, waar Nederland sinds 2017 een bijdrage levert van 270 militairen in Litouwen. Deze vooruitgeschoven aanwezigheid brengt tot uitdrukking dat een schending van het verdragsgebied leidt tot de onmiddellijke betrokkenheid van het gehele bondgenootschap.

Daarnaast stelde Nederland in 2019 militaire eenheden gereed voor de *enhanced NATO Response Force*, die bestaat uit land-, lucht- en maritieme componenten. Op basis van het regeerakkoord investeerde het kabinet reeds oplopend tot € 1,5 miljard structureel extra in Defensie ten behoeve van het herstel van de krijgsmacht. Als opstap richting een meer evenwichtige trans-Atlantische lastenverdeling, presenteerde het kabinet eind 2018 een Nationaal Plan voor de NAVO<sup>16</sup>. Het kabinet investeerde vanuit de voorjaarsnota 2019 structureel € 162 miljoen extra per jaar en voor de jaren 2020–2029 incidenteel € 1,9 miljard (gemiddeld ongeveer € 200 miljoen per jaar in die periode). Hiermee kan een klein deel van het Nationaal Plan worden gerealiseerd. Deze inzet kan niet verhelpen dat Nederland achterblijft als het gaat om kernverantwoordelijkheden die van NAVO-bondgenoten worden verwacht: *cash*, *capabilities* en *contributions*. Wat betreft *cash*, brengt het achterblijven op de Walesafspraken uit 2014 om de defensie-uitgaven toe te laten groeien naar 2% van het bbp in 2024 risico's met zich mee. Deze risico's betreffen niet alleen de mate waarin Nederland de noodzakelijke investeringen in haar eigen defensie kan doen, maar ook de cohesie van het bondgenootschap. Deze achterblijvende bijdragen zullen daarnaast onze invloed binnen het bondgenootschap aantasten. Nederland is nu onvoldoende in staat om invulling te geven aan de *capability targets* die in NAVO-verband zijn afgesproken en die nodig zijn om de verdediging en de afschrikkende werking van de NAVO te continueren. Het continueren van deze verdediging en afschrikkende werking betekent in de huidige context van toegenomen dreiging dat meer, alsook andersoortige, capaciteiten nodig zijn. Alle bondgenoten moeten aan deze capaciteitsdoelstellingen voldoen, zodat de NAVO in zijn geheel de dreiging het hoofd kan blijven bieden. Op *contributions* (missies) levert Nederland een behoorlijke bijdrage, maar minder dan zijn *fair share*.

Gegeven de toegenomen dreiging rondom Europa en de geopolitieke verschuivingen is de Europese veiligheidscontext in flux. Nederland zette hierbij in op het *versterken* van een goede samenwerking en coördinatie tussen de NAVO en EU, zodat investeringen in de EU ook de NAVO sterker maken. De Nederlandse bijdrage, als *lead nation* van het PESCO-project

<sup>16</sup> Kamerstuk 28 676, nr. 308.

op militaire mobiliteit, aan NAVO- en EU-brede afspraken over het wegnemen van obstakels voor transport van personeel en militair materieel vormt hiervan een treffend voorbeeld. De EU dient met haar brede instrumentarium op gebied van o.a. contra-terrorisme, economische veiligheid, bescherming van buitengrenzen en cyberveiligheid een complementaire rol te spelen aan de NAVO en daarmee invulling te geven aan «*l'Europe qui protège*».

Het kabinet zet in op een EU die in staat is robuust op te treden in de regio's om Europa heen als een crisissituatie daarom vraagt, en daarmee haar eigen Europese verantwoordelijkheid kan nemen. Het kabinet droeg daarom bij aan verbreding van het EU-instrumentarium, bijvoorbeeld als drijvende kracht achter de ingestelde EU- sanctieregimes m.b.t. mensenrechtenschendingen en cyberaanvallen. Ook droeg Nederland actief bij aan de verdere ontwikkeling van het EU Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB), met oog voor de Nederlandse belangen. Zo heeft Nederland constructief meegewerkt aan de verdere vormgeving van het Europees Defensiefonds (EDF), met als doel het versterken van de Europese defensie-industrie en het ontwikkelen van innovatieve technologieën en nieuwe kennis wat dient bij te dragen aan versterking van het GVDB. Nederland heeft daarbij met succes gepleit voor een goede positie van het midden- en kleinbedrijf om mee te kunnen doen aan het EDF. Door gezamenlijk nieuwe capaciteiten te ontwikkelen kunnen de Europese lidstaten beter samenwerken (interoperabiliteit) en kan geld worden bespaard. Daarnaast zet Nederland in om door toepassing van het Industriële Participatiebeleid toegang te krijgen tot internationale toeleveringsketens, waardoor de Nederlandse en Europese Defensie Technologische en Industriële Basis (DTIB) worden versterkt.

Ook steunt Nederland het samenvoegen van verschillende financiële instrumenten onder de Europese Vredesfaciliteit om op efficiënte wijze zo goed mogelijk geïntegreerde steun te bieden aan andere landen. Mede in het verlengde daarvan pleit Nederland er actief voor dat PESCO-projecten zoveel mogelijk opengesteld worden voor niet EU-lidstaten zoals de VS, het VK en Noorwegen. Tot nu toe wordt dit echter door een kleine groep lidstaten geblokkeerd. De EU-*BattleGroup*, waarvoor Nederland diverse rotaties leverde, werd nog niet ingezet maar is een belangrijke driver voor een grotere interoperabiliteit binnen de EU, met name ook met niet-NAVO-lidstaten als Oostenrijk. Hoewel Nederland een beperkte bijdrage leverde aan militaire EU-missies, nam de bijdrage aan civiele EU-missies toe, mede in het licht van het eind 2018 afgesloten EU Civiel GVDB Compact. Nederland doet ook mee aan het door Frankrijk geïnitieerde *European Intervention Initiative*, dat los van EU of NAVO structuren staat.

Het kabinet zal de komende jaren langs de lijnen van de defensienota blijven inzetten op herstel van de krijgsmacht ten behoeve van hoofdtak 1 (bescherming van eigen grondgebied en dat van bondgenoten), hoofdtak 2 (de bescherming en bevordering van internationale rechtsorde en stabiliteit) en hoofdtak 3 (ondersteuning bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp). De uitvoering van de drie hoofdtaken kan niet los gezien worden van de nadruk die het kabinet de komende periode blijft leggen op een krachtige NAVO en op het investeren in een Europa dat meer verantwoordelijkheid neemt voor de eigen veiligheid. Het kabinet heeft ter uitvoering van de motie van de leden Sjoerdsma, Belhaj en Kerstens (Kamerstuk 35 189, nr. 7) de Adviesraad Internationale Vraagstukken gevraagd advies uit te brengen over de optimale vormgeving van de Europese veiligheidsarchitectuur en de optimale taakverdeling tussen de NAVO en de EU.

### **Uitgelicht: Early Warning, Early Action**

De veiligheid in Nederland wordt in grote mate bepaald door instabiliteit in de landen rond Europa. Bestrijding van de grondoorzaken – zoals armoede en de impact van klimaatverandering – is de beste manier om instabiliteit, geweld en irreguliere migratie te voorkomen en bij te dragen aan *human security*. Dit uitgangspunt komt nadrukkelijk naar voren in het regeerakkoord en de BHOS-nota «Investeren in perspectief. Goed voor de wereld, goed voor Nederland», waarmee de GBVS-agenda van het voorkomen van conflicten nauw verbonden is. Met een coherente inzet van diplomatie, defensie en ontwikkelingssamenwerking draagt het kabinet bij aan het voorkomen van escalatie van conflicten. Zo liet Nederland bijvoorbeeld de Nederlandse toetreding tot de Sahelalliantie, waarbinnen landen hun OS-inzet coördineren, samenvallen met Nederlandse betrokkenheid bij de regionale G5-Sahel troepenmacht en versterking van diplomatieke posten in de regio. Het voorkomen van conflicten vormt tevens de essentie van de Nederlandse inzet ten aanzien van *early warning/early action*. Om de grondoorzaken van instabiliteit aan te pakken, richt Nederland zich op het vroegtijdig signaleren van conflict-risico's in instabiele regio's zoals Noord-Afrika, het Midden-Oosten, West-Afrika/Sahel en de Hoorn van Afrika. Nederland ontwikkelde daartoe een systematische en data-gedreven aanpak van *early warning/early action*. In deze regio's zet Nederland gericht projectmatige samenwerking op om escalatie van sluimerende conflicten te voorkomen. Ook in internationaal verband zette Nederland zich in om potentiële brandhaarden tijdiger te herkennen en adresseren, bijvoorbeeld door internationale kennisdeling en samenwerking over (big) datatoepassingen voor vrede en veiligheid. In EU-verband was Nederland medeoprichter van het EU *Early Warning & Early Action* forum met als doel dit onderwerp binnen de EU aan te jagen en geïntegreerd te benaderen. Op Nederlands initiatief trof de VN sancties tegen mensenhandelaren- en smokkelaars die betrokken zijn bij ernstig geweld tegen migranten in Libië.

### Resultaatgebied: Cyberdreigingen

Zoals beschreven in de jaarverslagen van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en het Cyber Security Beeld Nederland (CSBN) nam de digitale dreiging tegen de Nederlandse vitale belangen toe. Nederland wordt geconfronteerd met uiteenlopende vormen van digitale aanvallen.

Cyberaanvallen- en spionage tasten ook het Nederlands economisch innovatievermogen en de werkgelegenheid aan. Bepaalde staten moderniseren versneld hun economie en zijn hierbij bereid heimelijk en op grote schaal innovatieve westerse en Nederlandse technologieën te stelen ten behoeve van integratie in hun eigen economie en/of eigen productie tegen een lagere marktprijs. Ook kan gevoelige informatie bij bedrijfsovernames deze staten helpen bij het uitbrengen van een optimaal overnamebod door (staats)bedrijven. Daarnaast is politieke spionage met digitale middelen om de Nederlandse politieke besluitvorming te achterhalen van belang, evenals het heimelijk verkrijgen van persoonsgegevens om zicht te krijgen op dissidenten of andere potentiële bronnen.

Ongewenste afhankelijkheid van ICT-producten of diensten uit staten waarvan is vastgesteld dat ze een offensief cyberprogramma hebben gericht tegen Nederland, vormt een risicoverhogende factor voor digitale politieke en economische spionage, beïnvloeding en sabotage.

Het komen tot internationale heldere afspraken over de toepassing van het internationaal recht in het cyberdomein maakt het makkelijker om daders ter verantwoording te roepen en te reageren op cyberactiviteiten. Hiermee wordt beoogd de inzet van cybercapaciteiten te ontmoedigen en cyberaanvallen te voorkomen. Met de publicatie van een visie<sup>17</sup> op de toepassing van de internationale rechtsorde in het digitale domein speelt Nederland een voortrekkersrol bij het toepassen en versterken van een internationaal normatief kader voor de regulering van cyberoperaties tussen staten. Belangrijk onderdeel van de Nederlandse inzet is ook om borging van mensenrechten online te verankeren in het normatieve kader voor verantwoord statelijk gedrag in het cyberdomein. Door de actieve Nederlandse rol in de exclusievere *Group of Governmental Experts* (GGE 25 deelnemers), en de inclusievere *Open Ended Working Group* (OEWG, 200 deelnemers) heeft Nederland ook in VN-verband meer draagvlak gecreëerd voor verheldering van de toepassing van het bestaande internationaal recht op cyberoperaties. De succesvolle voltooiing met Nederlandse steun van de *Global Commission on the Stability of Cyberspace* (GCSC) resulteerde in concrete aanbevelingen voor stabiliserende cybernormen waar staten, bedrijven, technische experts en maatschappelijk middenveld zich door (kunnen) laten leiden. Het door Nederland gelanceerde publiek-private *Global Forum on Cyber Expertise* (GFCE) draagt tot slot bij aan het versterken van de digitale weerbaarheid van partnerlanden. Het bedrijfsleven draagt in het GFCE middels capaciteitsopbouwinitiatieven bij aan het versterken van de mondiale weerbaarheid en de internationale rechtsorde in het cyberdomein.

Waar nodig, neemt Nederland maatregelen om ons tegen onverantwoord gedrag in het digitale domein te verdedigen. Een netwerk van Nederlandse «cyberdiplomaten» zet zich in bilateraal, multilateraal (EU, VN) en in ad hoc coalities in om de prijs van agressieve cyberoperaties te verhogen. De Europese en brede internationale steun die in oktober 2018 werd uitgesproken voor de veroordeling van de Russische cyberoperatie gericht tegen de OPCW in Den Haag, is hiervan een voorbeeld. Nederland speelde daarnaast een voortrekkersrol in de totstandkoming van het EU-cybersanctieregime, een nieuwe maatregel in de gereedschapskist van de EU om kwaadwillende actoren aan te pakken. In VN-verband, initieerde Nederland met Australië en de Verenigde Staten de totstandkoming van het «*Joint Statement On Advancing Responsible Behaviour in Cyberspace*», dat door 26 andere landen is ondertekend. Tijdens de NAVO-top in 2018 sprak Nederland, evenals verschillende NAVO-bondgenoten, uit bereid te zijn om eigen cybercapaciteiten in te zetten in het kader van de eigen en bondgenootschappelijke verdediging.

Het vaststellen van de actor achter een digitale aanval, ofwel technische attributie, is en blijft uiterst complex<sup>18</sup>. Internationale samenwerking gericht op politieke attributie bevindt zich nog in de beginfase<sup>19</sup>. In lijn met de motie van de leden Verhoeven en Koopmans<sup>20</sup> zet Nederland zich in voor samenwerking op dit vlak. Op dit moment bestaat er nog onvoldoende overeenstemming om tot een gezamenlijk kader voor het politiek attribueren van kwaadaardige cyberoperaties te komen. Daarnaast

<sup>17</sup> Kamerstuk 33 694, nr. 47.

<sup>18</sup> Cybersecurity Beeld Nederland 2019, Kamerstuk 26 643, nr. 614.

<sup>19</sup> In het cyberdomein wordt onderscheid gemaakt tussen drie vormen van attributie: technische (forensische), politieke en juridische attributie. Bij politieke attributie wordt besloten om, al dan niet publiekelijk, politiek een specifieke cyberoperatie toe te rekenen aan een zowel een statelijke als private actor, zonder dat hier per se juridische gevolgen aan worden verbonden, zoals het nemen van tegenmaatregelen. Bron: bijlage kamerbrief Internationale rechtsorde in het digitale domein, 5 juli 2019, Kamerstukken 33 694 en 26 643, nr. 47.

<sup>20</sup> Kamerstuk 33 694, nr. 56 – Motie van de leden Verhoeven en Koopmans over internationale coördinatie van politieke attributie van cyberaanvallen.



bestaat de komende periode behoefte aan versterking van samenwerking met de private sector. Nederland tast in besprekingen met gelijkgezinde landen af hoe zij hierin staan. Zoals aangekondigd tijdens het *Paris Peace Forum* en conform de motie van de leden Verhoeven en Koopmans zal Nederland zich inzetten voor het versterken van de internationale capaciteit voor technische attributie in zogenaamde «attributieallianties». Internationale multistakeholderinitiatieven zoals het Cyber Peace Instituut en mogelijk ook het *Global Forum on Cyber Expertise* dragen hieraan bij.

Rusland, China en hun medestanders zien een noodzaak voor een nieuw verdrag inzake internationale veiligheid in cyberspace. Hun doelstelling is om hiermee een centralere rol voor overheden bij het toezicht op het internet te verwerven. Het starten van slepende verdragsonderhandelingen creëert niet alleen rechtsonzekerheid voor de huidige situatie maar er is bovendien een reëel risico dat de verworvenheden onder het huidige internationaal recht teniet worden gedaan en borging van mensenrechten online nog meer onder druk komen te staan. Nederland ziet op dit moment dus geen noodzaak voor een verdrag en richt zich de komende periode op verduidelijking van toepassing en betere naleving van het bestaande normatief kader. Ook op het terrein van de bestrijding van cybercrime is er naar de mening van het kabinet geen behoefte aan een nieuw verdrag, aangezien steeds meer landen van buiten de Raad van Europa partij worden bij de Boedapest Conventie. Dat neemt niet weg dat Nederland in het kader van de aanstaande *Open Ended Working Group* over cybercrime actief de dialoog over intensivering van samenwerking zal aangaan met landen die geen partij zijn van het Boedapest verdrag.

#### Resultaatgebied: Ongewenste buitenlandse inmenging en ondermijning

De vrijdelde Russische cyberoperatie tegen de OPCW in Den Haag, de onverminderd hoge dreiging van Russische (politieke) spionage in Nederland in verband met het strafrechtelijke MH-17 proces en de aansprakelijkheidsstelling van Rusland door Nederland en Australië<sup>21</sup>, alsook de steeds geavanceerder technische capaciteiten en IT-systemen van Rusland voor online beïnvloeding in Nederland<sup>22</sup> illustreren dat Rusland niet schuwt om de gehele breedte van het overheidsinstrumentarium in te zetten om zijn strategische doelen (het uiteen spelen en verzwakken van westerse bondgenootschappen ter versterking van zijn eigen positie) te bereiken. Met de inzet van private bedrijven en/of paramilitaire organisaties als *proxy* vervaagt het onderscheid tussen statelijke en niet-statale actoren. Daarbij is sprake van dreigingen en agressie onder het niveau waarbij artikel 5 van het NAVO-verdrag kan worden ingeroepen. Deze activiteiten zijn over het algemeen ambigu van karakter, wat attributie bemoeilijkt en de ontkenning ervan vergemakkelijkt. Een tijdig en adequaat antwoord is om deze reden bijzonder lastig. Het feit dat ook private bedrijven getroffen worden (bijvoorbeeld omdat zij actief zijn in het verstrekken van een publieke dienstverlening), bemoeilijkt een effectieve politiek-bestuurlijke respons nog meer.

Behalve Rusland zet ook China de gehele breedte van het overheidsinstrumentarium op een hybride manier in om zijn strategische doelen te bereiken. Economische, politieke, militaire, cyber-, veiligheids- en

<sup>21</sup> Kamerstuk 30 821, nr. 91. De AIVD constateert dat er sprake is van voortdurende (online) beïnvloedingsactiviteiten op sociale media vanuit Rusland. De Russische Federatie beschikt hiertoe over steeds meer geavanceerde technische capaciteiten en IT-systemen. De invloed van de online beïnvloedingsactiviteiten op het publiekmaatschappelijke debat in Nederland is waarschijnlijk niet significant. De dienst heeft al eerder gemeld dat uit Rusland, met beperkt effect, pogingen zijn gedaan tot online beïnvloeding in het Nederlands op sociale media.

<sup>22</sup> Kamerstuk 30 821, nr. 91.

inlichtingenactiviteiten zijn in het gecentraliseerde Chinese systeem met elkaar verweven en kunnen niet volledig los van elkaar worden gezien. Tegelijkertijd willen we met China samenwerken op basis van gedeelde belangen: open waar het kan, beschermen waar het moet. Eventuele pogingen door andere landen om in Nederland wonende burgers of ingezetenen (met een migratie-achtergrond) te beïnvloeden of onder druk te zetten, worden beschouwd als ongewenst en indien nodig via diplomatieke of andere kanalen aangekaart bij de verantwoordelijke overheden. Nederland trekt een grens bij het bedreigen of verhinderen van de fundamentele vrijheden en grondrechten van zijn ingezetenen.

Nederland stelde bijvoorbeeld sinds het verschijnen van de GBVS diverse malen een duidelijke grens aan ongewenst buitenlandse inmenging, unilateraal en in coalitieverband. Ter *verdediging* van de nationale veiligheid zette Nederland twee Iraanse diplomaten uit en steunde sancties in EU-verband in reactie op ongewenste statelijke inmenging. Ook werden twee Russische diplomaten uitgezet als onderdeel van de internationale reactie tegen Russische inmenging in het Verenigd Koninkrijk met de vergiftiging van Skripal. De aanpak van veel van de in de GBVS opgenomen vormen van ongewenste buitenlandse inmenging en ondermijning, is door het kabinet geformuleerd in de Kamerbrief «Tegengaan Statelijke Dreigingen»<sup>23</sup>. Deze richt zich op het *versterken* van Nederland tegen dergelijke dreigingen en bestaat uit een aantal generieke maatregelen gericht op een goede informatiepositie, effectieve interbestuurlijke en internationale samenwerking ter bevordering van de Nederlandse weerbaarheid tegen dergelijke dreigingen.

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 en het voeren van een dialoog met landen van zorg.

In dat kader is de inzet van het kabinet ook gericht op het via diplomatieke contacten vergroten van de transparantie van buitenlandse financieringsstromen vanuit de Golfstaten. Deze inzet gaat onverminderd door en maakt sinds februari 2019 onderdeel uit van de integrale aanpak van problematisch gedrag en ongewenste buitenlandse financiering.<sup>24</sup> In sommige gevallen kan buitenlandse financiering namelijk bijdragen aan het ontstaan, verspreiden of in stand houden van antidemocratisch en onverdraagzaam gedrag.

Het vergroten van inzicht in de aard, omvang en herkomst van buitenlandse geldstromen naar maatschappelijke organisaties is een belangrijk prioriteit van het kabinet. Een wetsvoorstel «Transparantie maatschappelijke organisaties» is opgesteld en ligt sinds december 2019 voor advies bij de Raad van State. Naast het transparant maken van geldstromen, stelt het regeerakkoord aanvullende maatregelen voor die bijdragen aan het tegengaan van ongewenste buitenlandse financiering. Zo worden mogelijkheden verkend om geldstromen vanuit onvrije landen, waarbij misbruik wordt gemaakt van onze vrijheden, te beperken. In dit kader heeft het kabinet op 17 februari jl. een verzoek om voorlichting met betrekking tot de Proeve van wetgeving tot beperking ongewenste buitenlandse financiering van instellingen ingediend bij de Raad van State.

---

<sup>23</sup> Kamerstuk 30 821, nr. 72.

<sup>24</sup> Kamerstuk 29 614, nr. 108.

Tevens ligt een voorstel tot wijziging van de Wet financiering politieke partijen ter advies voor aan de Raad van State. Hierin is opgenomen dat giften aan politieke partijen vanuit landen buiten de EU worden verboden en alle giften uit EU-lidstaten niet zijnde Nederland worden openbaar<sup>25</sup>.

### *Desinformatie*

Om potentieel destabiliserende desinformatiecampagnes sneller te kunnen detecteren en kennis uit te wisselen, neemt het kabinet deel aan het EU *Rapid Alert System*. Nederland trad daarnaast toe tot het *G7 Rapid Response Mechanism*: een internationaal samenwerkingsverband tussen like-minded landen voor snelle uitwisseling van informatie over desinformatiecampagnes, en van *best practices* over de aanpak ervan. In EU- en NAVO-verband werd de samenwerking in het tegengaan van hybride dreigingen geïntensiveerd, en Nederland werd lid van het *European Centre of Excellence to Counter Hybrid Threats* om de samenwerking met andere landen hieromtrent verder uit te bouwen.

Bovenstaande heeft een brede basis gelegd voor een *whole-of-government* antwoord op statelijke dreigingen waaronder ongewenste buitenlandse inmenging, economische veiligheid en desinformatie met als basis een breder bewustzijn, interdepartementale informatiedeling en duiding, en verstevigde weerbaarheid. Het kabinet let hierbij scherp op de balans tussen bescherming van nationale veiligheidsbelangen en bescherming van fundamentele vrijheden. Voor de komende periode legt het kabinet meer nadruk op het *voorkomen* van ongewenste buitenlandse inmenging, ondermijning en de versterking van de maatschappelijke weerbaarheid hiertegen. In dat kader is meer behoefte aan inzicht in de lange termijn geopolitieke agenda, intenties en (elders) toegepaste tactieken van statelijke actoren, om zo te kunnen anticiperen en bijvoorbeeld ook meer aan afschrikking te kunnen doen, waar mogelijk in coalitieverband.

### Resultaatgebied: Bedreiging van vitale economische processen

De beweging richting een meer multipolaire wereld en de versnelling van technologische ontwikkelingen en hybride conflictvoering hebben economische veiligheid sinds de verschijning van de GBVS hoger op de beleidsagenda gezet<sup>26</sup>. Economische veiligheid wordt daarbij door het kabinet zowel gezien vanuit het perspectief van nationale veiligheid als vanuit het perspectief van Nederlandse concurrentiekracht en innovatiebeleid. Een sterke economie is immers ook een weerbaarder economie. Bescherming van de Nederlandse economische belangen speelt zich niet alleen af binnen de landsgrenzen, maar ook daarbuiten. Als open, exportgerichte economie is Nederland gevoelig voor economische instabiliteit. De incidenten die in 2019 plaatsvonden in de Golf van Oman en de Straat van Hormuz raakten direct Nederlandse veiligheids- en economische belangen en onderstreepten de hoge mate van urgentie om vrije doorvaart veilig te stellen, de zogenaamde flow-security. Met de deelname aan de Europees geleide maritieme missie EMASOH<sup>27</sup> draagt Nederland bij aan de naleving van het internationale recht en het borgen van de Nederlandse economische belangen.

<sup>25</sup> Kamerstuk 32 752, nr. 54.

<sup>26</sup> Beleidsinzet en resultaten zijn o.a. opgenomen in de Kamerbrief «Tegengaan Statelijke Dreigingen» (Kamerstuk 30 821, nr. 72), Nationale Veiligheidsstrategie (Kamerstuk 30 821, nr. 81), Kabinetspositie Europese concurrentiekracht (Kamerstuk 30 821, nr. 73), Chinanotitie (Kamerstuk 35 207, nr. 1), Maatregelen bescherming telecomnetwerk en 5G (Kamerstuk 30 821, nr. 92).

<sup>27</sup> European-Led mission Awareness Strait of Hormuz.

Verweven mondiale waardeketens en wederzijdse afhankelijkheden leveren een belangrijke bijdrage aan stabiliteit en veiligheid. De toegenomen verwevenheid tussen economie, politiek en veiligheid leiden ook tot risico's voor eenzijdige strategische afhankelijkheden die de nationale veiligheid en/of onze democratische rechtsorde kunnen bedreigen, alsook risico's voor de integriteit en exclusiviteit van Nederlandse kennis en informatie en voor de continuïteit en integriteit van dienstverlening voor vitale processen en diensten. Buitenlandse economische invloed kan zich in potentie ook vertalen naar onwenselijke politieke afhankelijkheden.

Bovengenoemde trends hebben sinds de verschijning van de GBVS geleid tot een heroverweging van de rol van de overheid in de markt, met name waar het gaat om eenzijdige afhankelijkheden in technologie en innovatie. Het kabinet maakte daarbij een scherpere afweging tussen economie en veiligheid, bijvoorbeeld in het 5G-besluit en middels het kabinetsbesluit tot uitwerking van een generieke investeringstoets op buitenlandse investeringen. Vitale sectoren en de defensie-industrie werden doorgelicht in ex-ante effecten analyses<sup>28</sup> en aanvullende maatregelen werden geformuleerd om eventuele kwetsbaarheden in vitale sectoren te beschermen. De Wet Ongewenste Zeggenschap Telecommunicatie (WOTZ) ligt als resultaat daarvan voor in uw Kamer. Op die manier borgt het kabinet de integriteit en exclusiviteit van Nederlandse kennis en informatie en voorkomt het aantasting van continuïteit van dienstverlening van vitale diensten en processen voor de Nederlandse economie. Ter voorkoming van ongewenste kennisoverdracht door bijvoorbeeld studenten en wetenschappers, zag het kabinet toe op een scherper toezicht op studenten en wetenschappers die een link kunnen hebben met het Iraanse ballistisch raketprogramma en de Sanctieregeling Noord-Korea. Daarnaast is een traject gestart om te onderzoeken in hoeverre aanvullende maatregelen gewenst zijn om ongewenste kennis- en technologieoverdracht in brede zin via de weg van academisch onderwijs en onderzoek te voorkomen. In dit traject wordt, zoals ook vermeld in de strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek van OCW<sup>29</sup>, onder andere onderzocht of en zo ja op welke manier een brede kennisregeling kan worden opgezet<sup>30</sup>. De EU heeft een steviger rol gekregen als fundament voor de bescherming van onze economische veiligheid. Immers, waar nationale veiligheid een competentie van lidstaten is, zijn handel inclusief directe buitenlandse investeringen een exclusieve EU-bevoegdheid. Voor een effectieve respons en voor een gelijk speelveld, is daarom een gezamenlijke aanpak op EU-niveau nodig. De EU-verordening inzake de screening van buitenlandse investeringen is in dat kader een positief resultaat.

In het grijze gebied waar economie, politiek en veiligheid elkaar raken, zal het kabinet de komende periode in de beleidsvorming een realistische en pragmatische koers varen met oog voor zowel economische als veiligheidsbelangen. Het kabinet waakt daarbij voor mogelijke valse tegenstellingen of het risico van nationale veiligheidsargumentatie voor protectionistische doeleinden. Het kabinet investeert, ook in EU-verband, in grondige kennis en analyse van mogelijke kwetsbaarheden en strategische afhankelijkheden, om belangen op basis van een juiste informatiepositie te wegen. Met partners als de EU en de VS zal het kabinet verdere invulling geven aan de strategische dialoog over cybersamenwerking en het raakvlak van economie, politiek en veiligheid.

<sup>28</sup> Kamerstuk 30 821, nr. 72.

<sup>29</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/12/02/bijlage-1-strategische-agenda-hoger-onderwijs-en-onderzoek-houdbaar-voor-de-toekomst>.

<sup>30</sup> Kamerstuk 30 821, nr. 100.

## Uitgelicht: Caribisch gebied

Venezuela is het grootste buurland van het Koninkrijk der Nederlanden. Aruba, Curaçao en Bonaire liggen op een steenworp afstand. Met als doel de aanhoudende politieke, economische en sociale crises in Venezuela te beteugelen, voerde het kabinet een beleid van druk en dialoog. Nederland liep voorop in de erkenning van Juan Guaidó als interim-president met als doel het uitschrijven van vrije en eerlijke verkiezingen. Ook is via scherpe EU-verklaringen en persoonsgerichte EU-sancties de druk opgevoerd om verdere aanvallen op de democratie te voorkomen en het Maduro-bewind op te roepen om mensenrechten te beschermen. Als medeoprichter van de *International Contact Group* droeg Nederland bij aan gesprekken met beide partijen over toelating van humanitaire hulp. Ondanks oprichting van een humanitaire hub op Curaçao, lukte het niet om humanitaire hulp het land binnen te krijgen. Het regime gaf hier geen toestemming voor. Naast de crisis in Venezuela, vormt georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit een belangrijk veiligheidsrisico in het Caribisch gebied. Op dit moment doet de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) hier onderzoek naar, evenals het bureau *Insight Crime* dat zich volledig op deze problematiek richt. Mede op basis van deze studies beziet het kabinet welke verdere stappen, in samenspraak met Landen en andere partners, noodzakelijk zijn voor de aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit.

In Caribisch Nederland is Nederland verantwoordelijk voor grenstoezicht en treedt daar op om georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit tegen te gaan. De Landen<sup>31</sup> zijn zelf verantwoordelijk voor het grenstoezicht en voeren eigen beleid. Nederland ondersteunt de Landen in hun autonome bevoegdheid om georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit tegen te gaan door bijvoorbeeld de flexpool Koninklijke Marechaussee (KMar), het Recherchesamenwerkingsteam (RST) en de Douane Nederland op Sint Maarten. Dit gebeurt op basis van intensieve samenwerking tussen de verantwoordelijke diensten op grond van het protocol flexibele inzet KMar<sup>32</sup>, het protocol gespecialiseerde Recherchesamenwerking<sup>33</sup> en de Onderlinge Regeling Versterking grenstoezicht Sint Maarten. Daarnaast zijn de Landen in diverse werkgroepen in contact om te verkennen waar ze elkaar kunnen versterken in het bevorderen van grensveiligheid. De Kustwacht Caribisch Gebied is inzetbaar voor het gehele Caribische deel van het Koninkrijk, dus voor zowel Caribisch Nederland als de Landen.

De Kustwacht voert in het Caribisch gebied verschillende rechtshandavings-, dienstverlenende en toezichthoudende taken uit. Defensie levert bij deze belangrijke taak een significante bijdrage, bijvoorbeeld met een stationsschip en een helikopter die worden ingezet voor counter-drugs en kustwachttaken. Gezamenlijk spelen Defensie en de Kustwacht daardoor een cruciale rol bij zowel de aanpak van drugsproblematiek en criminaliteit in de regio als bij het mitigeren van de regionale gevolgen van de crisis in Venezuela. Bij de Voorjaarsnota 2019 heeft het kabinet incidenteel geld ad € 23,8 miljoen vrijgemaakt om de Benedenwindse eilanden te

<sup>31</sup> Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

<sup>32</sup> Protocol inzake de inzet van personeel vanuit de flexibel inzetbare pool Koninklijke Marechaussee.

<sup>33</sup> Protocol inzake gespecialiseerde recherchesamenwerking tussen de landen van het Koninkrijk Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Nederland.

ondersteunen bij Venezuela-gerelateerde problematiek<sup>34</sup>, waarvan € 2,2 miljoen geoormerkt is voor de versterking van de maritieme grenzen. Van de ter beschikking gestelde financiële middelen zal de Kustwacht mobiele radars, camera's en drones aanschaffen, alsook een botensteiger op Bonaire aanleggen.

#### Resultaatgebied: Dreiging van chemische, biologische, radiologische en nucleaire middelen (CBRN)

Gezien de grote risico's van kernwapens zette het kabinet zich conform het regeerakkoord, binnen het kader van de bondgenootschappelijke afspraken, actief in voor een kernwapenvrije wereld. Hoewel resultaten konden worden geboekt, is niet voorkomen dat het internationale stelsel van wapenbeheersing en ontwapening nog verder op scherp is gezet. De teloorgang van het INF-verdrag na de aanhoudende Russische schending is het meest zichtbare voorbeeld. Maar ook de ontwikkelingen omtrent het Iran-akkoord en de escalerende ballistische activiteiten van de DPRK na stagnerend overleg tussen de VS en DPRK. De inzet van chemische wapens in Syrië en het VK leidden tot verdere internationale polarisatie. De strategische nucleaire stabiliteit tussen Rusland en de VS kwam in gevaar door Russische schendingen van het INF-verdrag en de ontwikkeling van nieuwe wapensystemen, oplopende politieke spanningen en verzwakte dialoog. Ondertussen brengen grootschalige Russische en Chinese investeringen in nieuwe wapens als kruisvluchtwapens en hypersonische raketten een gevaarlijke wapenwedloop dichterbij. De snelle technologische ontwikkelingen vormen een uitdaging voor de wapenbeheersingsarchitectuur. Een opkomend thema in het proliferatiedomein is de militarisering van de ruimte.

Het Non-Proliferatieverdrag blijft voor het kabinet de hoeksteen van de internationale ontwapeningsarchitectuur en de basis van het Nederlandse beleid op dit vlak. Nederland draagt middels het (vice)voorzitterschap van NPV-bijeenkomsten bij aan het *versterken* en de implementatie van het NPV, m.n. door het opzetten van regionale NPV-bijeenkomsten, die de inclusiviteit en transparantie van het verdragsregime hebben vergroot. De vijfjaarlijkse toetsingsconferentie van het NPV, met Nederland als vicevoorzitter, zou in mei 2020 plaatsvinden en worden bijgewoond door een delegatie van uw Kamer. Als gevolg van de COVID-19 crisis wordt deze conferentie later in het jaar gehouden.

Met het *Non-Proliferation and Disarmament Initiative* voerde Nederland een kritische dialoog met de vijf NPV-kernwapenstaten<sup>35</sup>, onder andere over nucleaire doctrines en transparantie. Nederland leverde daarnaast belangrijke bijdragen op het nieuwe terrein van verificatie van wapenbeheersingsverdragen.

Nederland is verder nauw betrokken bij het in 2019 gelanceerde Amerikaanse initiatief *Creating the Environment for Nuclear Disarmament* (CEND). Als medevoorzitter van een van de drie werkgroepen faciliteert Nederland gesprekken binnen een grote en diverse groep landen, waarvan sommige wel en andere niet over kernwapens beschikken, over manieren waarop het ontwapeningsproces weer vooruit geholpen kan worden. Het CEND zal komende periode twee- tot driemaal per jaar

<sup>34</sup> In de voorjaarsnota 2019 (Kamerstuk 35 210, nr. 1) heeft het kabinet aangegeven eenmalig € 2,2 miljoen euro in de Kustwacht CARIB te investeren als onderdeel van een pakket van € 23,8 miljoen aan investeringen in de aanpak van de vluchtelingen crisis vanuit Venezuela. Dit pakket betrof investeringen in maritieme grenzen (dat is het deel Kustwacht), crisisbeheersing, optimaliseren van de vreemdelingenketen, de vreemdelingenbewaring op Curaçao en diverse bijstandsprojecten op Aruba.

<sup>35</sup> China, Rusland, VS, VK, Frankrijk.

bijeenkomen en zich richten op veiligheidsfactoren, risicoreductie en het multilaterale stelsel van en voor nucleaire ontwapening. Het risico dat nucleair, radioactief, chemisch of biologisch materiaal in handen komt of wordt ingezet door kwaadwillenden blijft zich ontwikkelen. Nederland heeft zich ingezet voor effectieve internationale samenwerking, het naleven van internationale afspraken en capaciteitsopbouw door het IAEA op het terrein van nucleaire beveiliging. Ook steunde Nederland het *Global Partnership against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction*. Nederland zette zich bovendien sterk in om het akkoord met Iran, langs de weg van de EU, overeind te houden. Ook vergrootte Nederland als voorzitter van het Noord-Korea sanctiecomité de impact van sancties door het tegengaan sanctie-ontduiking, het mitigeren van negatieve humanitaire consequenties, en het faciliteren van het diplomatieke proces. Daarnaast heeft Nederland een sanctiemechanisme opgezet voor internationale coördinatie van capaciteitsopbouw, en nam het actief deel aan EU/G7+ demarches in derde landen om de volledige uitvoering van sancties tegen Noord-Korea te bevorderen.

Op het gebied van nucleaire wapenbeheersing zette het kabinet zich in voor dialoog om de-escalatie mogelijk te maken en misverstanden en incidenten te voorkomen, in het bijzonder in de veranderende post-INF-veiligheidsomgeving. Mede in NAVO-verband maakte Nederland zich sterk voor een betekenisvolle bondgenootschappelijke dialoog met Rusland en voor verlenging van het succesvolle New START wapenbeheersingsverdrag. Samen met denktanks bracht Nederland mogelijkheden voor nucleaire risicoreductie in Europa in kaart, en identificeerde het mogelijkheden om de impact van hypersonische rakettechnologie te beperken.

Naast nucleaire ontwapening en wapenbeheersing, zet Nederland zich in voor het behoud van de nationale veiligheid middels geloofwaardige nucleaire afschrikking in bondgenootschappelijk verband. Nederland is en blijft hiervoor volledig geëngageerd aan de NAVO, een defensieve alliantie die onder meer gebaseerd is op gemeenschappelijke nucleaire afschrikking<sup>36</sup>. Door de nationale nucleaire taak in NAVO-verband levert Nederland hier een bijdrage aan. Nederland maakte zich eveneens hard voor een pakket aan coherente en gebalanceerde NAVO-maatregelen in reactie op de teloorgang van het INF-verdrag. In die veranderende veiligheidsomgeving werd het belang van het nucleaire beleid van de NAVO groter waarbij Nederland streeft naar een strategische samenhang tussen een geloofwaardige nucleaire afschrikking en effectieve wapenbeheersing.

Op initiatief van Nederland, de VS en Canada werd het in Salisbury gebruikte zenuwgas («novitsjok») toegevoegd aan de lijst van verboden chemische stoffen van de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW). OPCW-lidstaten zijn hierdoor verplicht op te geven of ze over de stof beschikken – slechts een minimale hoeveelheid voor onderzoek is toegestaan.

Voorts is het mandaat van de OPCW uitgebreid met de bevoegdheid om onderzoek te doen naar de schuldvraag bij aanvallen met chemische wapens in Syrië. Dat was noodzakelijk geworden, nadat Rusland in de VNVR de verlenging van het mandaat van het *Joint Investigative Mechanism* (JIM) had geblokkeerd. RF blijft zich overigens verzetten tegen deze beslissing.

---

<sup>36</sup> Het afschrikingsbeleid van de NAVO is erop gericht dat deze wapens nooit hoeven te worden ingezet. Daarnaast kan nucleaire afschrikking in sommige gevallen juist ook ontwapeningsinitiatieven ondersteunen, als deel van een beleid dat gebaseerd is op de combinatie van druk en dialoog.

Het kabinet heeft een substantiële financiële bijdrage geleverd aan de bouw van een hoogwaardig OPCW-expertisecentrum in Nederland, dat de OPCW in staat stelt een leidende rol te spelen bij hoogwaardig chemisch onderzoek, het behoud van kennis en capaciteitsopbouw tegen de inzet van chemische wapens wereldwijd, maar ook om lidstaten te kunnen assisteren bij grootschalige incidenten met chemische stoffen.

Op het gebied van conventionele wapenbeheersing bouwde Nederland als voorzitter van de OVSE *structured dialogue* aan het broodnodige vertrouwen, risicobeperking en transparantie o.a. tussen Rusland en de VS. Juist in tijden van oplopende spanning is die voortgezette dialoog van wezenlijk belang om misverstanden en escalatie te voorkomen. Ook spande Nederland zich in om het Weens Document te hervormen in samenwerking met een groot aantal bondgenoten. Nederland beoogt verbetering van de uitvoering van het Open Skies verdrag, om de relevantie daarvan verder te vergroten. Er is namelijk enige zorg over de Russische Federatie die zich niet volledig aan de bepalingen van het verdrag houdt waar het gaat om door Rusland opgelegde beperkingen aan observatievluchten boven Kaliningrad en langs de grens tussen Rusland en Georgië.

Nederland voerde een streng wapenexportbeleid. Het beleid ten aanzien van Saudi-Arabië, de Verenigde Arabische Emiraten en Turkije werd aangescherpt in verband met respectievelijk de voortdurende oorlog in Jemen en de Turkse inval in Syrië. Nederland riep ook andere EU-landen op tot een restrictief wapenexportbeleid. Nederlandse voorstellen ten behoeve van verdere EU-wapenexportharmonisatie kregen onvoldoende steun tijdens de Herziening van het EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexport. Ruim 90% van de aanvragen voor Nederlandse wapenexportvergunningen werden binnen de gestelde termijn van acht weken afgehandeld. Het kabinet houdt oog voor exportcontrole-aspecten in de onderhandelingen over het Europees Defensiefonds.

Sinds het schrijven van de GBVS staat het concept «strategische stabiliteit» weer hoger op de politieke agenda: in een instabieler veiligheidsomgeving kan de strategische samenhang tussen een geloofwaardige nucleaire afschrikking enerzijds en effectieve wapenbeheersing anderzijds veiligheid en stabiliteit bieden, en ontwapeningsstappen mogelijk maken. De bondgenootschappelijke nucleaire taak en de Nederlandse inzet voor wapenbeheersing, dialoog en risicobeperking vormen belangrijke onderdelen van de inzet gericht op strategische stabiliteit de komende jaren.

Samen met de VS en andere bondgenoten zal het kabinet eveneens eventuele kansen identificeren voor het verwijderen van sub-strategische kernwapens uit Europa. Het New START wapenbeheersingsverdrag met haar effectieve verificatiemechanisme vormt het aangewezen vehikel voor zulke stappen tussen Rusland en de VS; Nederland zal zich inzetten voor het verlengen van dit verdrag om onderhandelingen over ambitieuzere vervolgstappen mogelijk te maken. Voor behoud van het schaarse vertrouwen in internationale afspraken zal verificatie van wapenbeheersingsverdragen belangrijker worden, en daarmee het tijdig ontwikkelen van relevante capaciteiten, technologieën en procedures – zowel op nationaal als internationaal vlak. Risicoreductie zal in belang toenemen voor de eigen veiligheid en internationale stabiliteit.

#### Vooruitblik

Hoewel zoals bovenstaand beschreven op de aanpak van de dreigingen goede resultaten zijn geboekt, stelt het kabinet vast dat de veiligheidssituatie sinds het verschijnen van de GBVS is verslechterd. Belangrijkste



redenen hiervoor zijn de toenemende vervlechting tussen de verschillende verschijningsvormen van de dreigingen en (daarmee) de groeiende complexiteit in handelingsopties voor het kabinet. Deze ontwikkelingen vergen een adaptieve visie op veiligheid en het bijbehorende instrumentarium, het wereldwijd vinden van nieuwe partners en een geloofwaardig en gezamenlijk optreden van Europa. Het kabinet investeert daarom, binnen de kaders van de GBVS, die met bovengenoemde aanscherpingen nog steeds actueel en adequaat zijn, langs onderstaande lijnen in het handelingsperspectief voor Nederland.

#### *Een Europa dat meer verantwoordelijkheid neemt voor de eigen veiligheid*

Om tegenwicht te bieden aan de verslechterende veiligheidsomgeving en afbrokkelende multilaterale structuren, zet het kabinet zich in voor een Europa dat meer verantwoordelijkheid neemt voor de eigen veiligheid, in de wetenschap en overtuiging dat dit ook zal bijdragen aan een duurzame continuering van de voor Nederland en Europa cruciale bondgenootschappelijke verbanden met o.a. de VS. De drie V's van voorkomen, verdedigen en versterken staan hierin centraal.

Een Europa dat meer verantwoordelijkheid neemt voor de eigen veiligheid vergt een slagvaardige Europese Unie in verschillende opzichten. De nieuwe Europese Commissie heeft de ambitie om een meer geopolitieke Commissie te worden waarbij de volle breedte van het EU-instrumentarium (zoals buitenlands beleid, defensie, handel, sancties, visumbeleid, ontwikkelingssamenwerking) wordt ingezet om de Europese belangen en waarden beter te verdedigen in de context van hardere internationale verhoudingen. Het kabinet onderschrijft deze aanpak. Nederland wil dat de Europese Unie meer strategisch en eensgezind op het wereldtoneel opereert, in haar relaties met bijvoorbeeld China, India, Rusland, en de Afrikaanse Unie. In de loop van 2020 staan onder andere EU-toppen met China, de Afrikaanse Unie, de landen van het Oostelijk Partnerschap en de landen op de Westelijke Balkan op de rol. Helaas kon een geplande Top tussen de EU en India geen doorgang vinden.

Nederland wil dat de Europese Commissie werkelijk geïntegreerd beleid voert, waarbij het beleid ten aanzien van interne veiligheid en externe veiligheid naadloos met elkaar verbonden wordt, met gebruikmaking van de gehele gereedschapskist van het Europees beleid, waaronder het buitenlands- en veiligheidsbeleid. Sancties geven de Europese Unie tanden en verdienen voor Nederland daarom nadrukkelijk een prominente plek binnen dit beleid. Waar nodig dient de Europese Unie, als grootste interne markt ter wereld, haar economische kracht als *leverage* te gebruiken om aldus bij te dragen aan de internationale verankering van Europese waarden, normen en standaarden, ter bevordering van een internationaal gelijk speelveld voor Europese bedrijven, en tevens weerstand te bieden tegen zorgelijke veiligheidsontwikkelingen. Bouwen aan consensus tussen de lidstaten blijft essentieel voor de slagvaardigheid van de Unie.

Het kabinet wil daarnaast blijven zoeken naar nieuwe methoden voor snellere en meer doortastende actie binnen het GBVB, zoals het stimuleren van constructieve onthouding, en langs de lijnen van het BNC-fiche<sup>37</sup>, besluitvorming per gekwalificeerde meerderheden op specifieke deelterreinen van het GBVB te introduceren. Nederland ziet besluitvorming per gekwalificeerde meerderheid nadrukkelijk niet als een doel op zich, maar als een middel tot een doel.

---

<sup>37</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 2714.

Tegelijkertijd maakt het kabinet zich geen illusies over de haalbaarheid. Het GBVB is van oudsher een terrein waarop veel lidstaten hechten aan nationale soevereiniteit. Bovendien vergt aanpassing een unanimitétsbesluit in de ER. Daarnaast streeft het kabinet de verdere ontwikkeling na van het GVDB complementair aan en met kansen voor onze bondgenootschappen. Hierbij geldt dat het brede en unieke palet aan instrumenten van de EU haar optimaal geschikt maakt om crisismanagement in brede zin op een geïntegreerde manier te bewerkstelligen. Het kabinet zet in dit kader in op een versterkt operationeel optreden van de Unie in de vorm van EU-missies en operaties en op een EU die op de lange termijn in staat moet zijn om in hogere mate dan nu het geval is expeditieaire, executieve missies uit te gaan voeren overal daar waar de veiligheid en belangen van de EU in het geding zijn. Het bevorderen van eenheid tussen lidstaten, alsook het opereren vanuit de eigen waarden, is tot slot essentieel voor de Europese Unie om als speler van betekenis op effectieve wijze invloed uit te oefenen op het verscherpende debat op geopolitiek niveau. Dit is geen makkelijke opgave en vereist minimaal een helder begrip van de belangen van de EU en haar lidstaten. Om deze Nederlandse ambities waar te maken, investeert het kabinet in versterking van de invloed van Nederland binnen de Unie, onder andere door een stevige presentie van Nederlanders binnen de Europese buitenlanddienst EDEO. Zo kunnen we de Nederlandse belangen op meer directe wijze borgen binnen het Europese buitenlandbeleid, maar via de EU ook onze positie in andere multilaterale organisaties versterken.

Europa is ook NAVO. Investeren in een Europa dat beter in staat is haar eigen veiligheid te waarborgen, betekent dus ook investeren in de kracht en eenheid van de NAVO. Nederland heeft afgesproken met de NAVO om prioriteit te geven aan investeringen in extra F-35-jachtvliegtuigen, uitbreiding van vuurkracht op land en op zee en aan versterking van de *special forces* en van het cyber- en informatiedomein. Op dit moment is door het kabinet geïnvesteerd in onder andere een deel van de extra F-35 jachtvliegtuigen. Additionele investeringen om aan de overige prioriteiten uit het Nationaal Plan te voldoen blijven dus noodzakelijk. Uitgangspunt is een goede samenwerking en coördinatie tussen de NAVO en EU, zodat investeringen in de EU ook de NAVO sterker maken. Door te investeren in de prioriteiten wordt ook iets gedaan aan de tekorten bij de NAVO en de EU.

#### *Het belang van de diplomatieke functie en inlichtingen- en veiligheidsdiensten*

Een coherente inzet, ook in de toenemend complexe veiligheidsomgeving, op voorkomen, verdedigen en versterken, vraagt om adequate inzet ten aanzien van de diplomatieke functie. Groei van de defensie-uitgaven dient daarom geschraagd te worden door effectieve multilaterale en bilaterale diplomatieke slagkracht om het uiteindelijke doel van duurzame stabiliteit, welvaart en bescherming van onze democratische rechtsorde, te waarborgen. China heeft sinds 2019 het grootste diplomatieke netwerk ter wereld<sup>38</sup>. De veiligheidssamenwerking met het VK zal door de Brexit extra diplomatieke aandacht vergen. Nederland zal structureel moeten investeren in onze kennispositie, in de eenheid tussen EU-lidstaten en (ad hoc) internationale partnerschappen.

Dit is nodig om adequaat te kunnen inspelen op de snel veranderende veiligheidsomgeving, opkomende en nog onvoorziene dreigingen en onderhandelingen in VN-kader over nieuwe normen/regels m.b.t. nieuwe dreigingen. Deze noodzaak wordt versterkt door de context van afbrokke-

<sup>38</sup> Lowly Institute, Global Diplomacy Index 2019.

lende internationale samenwerkingsverbanden en (militair) technologische ontwikkelingen. Dit moet voor een belangrijk deel buiten Nederland gebeuren, maar met een directe link naar de Nederlandse veiligheidsbelangen en in afstemming met relevante partners in Nederland. De Nederlandse diplomatie draagt bij aan het politiek-strategisch beeld van dreigingen en hoe andere staten daarover denken en op handelen. De Chinastrategie en Ruslandbrief zijn goede voorbeelden. Om ook in de toekomst informatiegestuurd op te kunnen treden in coalitieverband speelt, complementair aan de inzet van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, diplomatie een cruciale rol. De recente intensivering van het postennet<sup>39</sup>, de jaarlijkse investering van € 5 miljoen in cyberdiplomatie en additionele middelen voor de inlichtingen en veiligheidsdiensten dragen hieraan reeds bij.

#### *Bevorderen maatschappelijke weerbaarheid*

Toegenomen conflictvoering in het civiele domein en daarmee het grotere belang van maatschappelijke weerbaarheid vraagt ook om een grotere bewustwording van burgers. Nederlandse burgers zijn zich in algemene zin bewust van een verslechtering van de veiligheidssituatie in de wereld en bijvoorbeeld de dreiging van terroristische aanslagen. Van meer hybride verschijningsvormen van conflictvoering zijn veel burgers zich echter minder bewust. Zo tonen veel Nederlanders een zekere mate van nonchalance waar het bijvoorbeeld gaat om cyberbeveiliging en/ of de potentiële risico's van internet-of-things apparaten. Maatschappelijke bewustwording vormt een belangrijke schakel in het verhogen van de weerbaarheid tegen conflictvoering in het civiele domein. Het kabinet onderstreept daarom het belang van een meer robuuste weerbaarheid van de Nederlandse samenleving en dus ook van burgers zelf. In andere Europese landen in bijvoorbeeld Scandinavië en het Oosten van Europa, staat bewustwording van burgers over veiligheidsrisico's en de rol die burgers en bedrijven kunnen spelen in geval van crises, hoger op de agenda.

#### *Beter verbinden intern/extern veiligheidsbeleid in gezamenlijke veiligheidsanalyse*

De veiligheid van Nederland is verknoot met die van de buitenwereld. De Nederlandse veiligheidsaanpak in internationaal verband zoals vervat in de GBVS en de Defensienota is daarom nauw verweven met de veiligheidsaanpak op nationaal niveau, zoals vervat in de Nationale Veiligheid Strategie. Gebeurtenissen buiten Nederland kunnen immers gevolgen hebben voor de (organisatie van) veiligheid in het Koninkrijk. Dit plaatst de nationale veiligheid nadrukkelijker in een internationaal verband, en benadrukt het belang van internationaal beleid voor de nationale veiligheid.

Om deze toegenomen verwevenheid van de interne en externe veiligheid beter tot uiting te laten komen, en om recht te doen aan samenwerking die op werkniveau vaak al vanzelfsprekend is, verkent het kabinet de mogelijkheid om in een volgende periode te kunnen komen tot een gezamenlijke veiligheidsanalyse ten behoeve van coherente strategiebeoordeling. Hierin zullen ook dreigingen als natuurrampen en gezondheids-crisis een plaats krijgen.

<sup>39</sup> In het regeerakkoord zijn hiervoor middelen opgenomen, die oplopen van EUR 10 miljoen in 2018 tot EUR 40 miljoen structureel vanaf 2021. Daarnaast is tijdens de begrotingsbehandeling van het Ministerie van Buitenlandse Zaken op 13 en 14 november jl. (Handelingen II 2019/20, nr. 23, items 4 en 7 en Handelingen II 2019/20, nr. 24, item 24) additioneel 3 miljoen per jaar beschikbaar gesteld op basis van het amendement Sjoerdsma-Koopmans versterking postennet (Kamerstuk 35 300 V, nr. 14). Zie ook Kamerstuk 32 734, nr. 40.

Nederlandse denktanks zullen via interdepartementale onderzoeksprogramma's hieraan een fundamentele bijdrage leveren. In een dergelijke analyse voor het gehele Koninkrijk kunnen de nationale veiligheidsbelangen op nog meer geïntegreerde wijze uitgewerkt worden ten behoeve van geïntegreerd beleid in binnen- én buitenland.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
S.A. Blok