



Consultatie omtrent een Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie

Armida van Rij

Januari 2018

Over Armida van Rij

Armida van Rij¹ is een Researcher aan het Policy Institute at King's College London, waar ze werkt op het breukvlak van defensie, veiligheid en sociaal beleid.

Over het Policy Institute at King's

Het Policy Institute at King's College London gaat complexe beleidsuitdagingen aan met rigoureuus onderzoek, academische expertise en analyses gericht op het verbeteren van resultaten. Onze visie is om de vertaling van onderzoek naar beleid en praktijk mogelijk te maken door verbinding tussen de academische, zakelijke en beleidsgemeenschappen te faciliteren rond huidige en toekomstige kwesties in het Verenigd Koninkrijk en wereldwijd.

Beleidscontext

1. In de afgelopen 15 jaar is er veel veranderd in de wereld. Rusland lijkt een steeds agressiever buitenlandbeleid te volgen, Turkije wordt steeds minder democratisch en maakt er een spelletje van om de NAVO-landen te tarten, en er is sprake van een vertrouwensbreuk tussen de bevolking en overheden in het Westen, met als voorlopige dieptepunten de verkiezing van President Trump in de Verenigde Staten en het resultaat van het Brexit referendum in het Verenigd Koninkrijk. Onze samenleving is vandaag meer gefragmenteerd en gepolariseerd dan ooit sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog.
2. In deze context is er ook een andere trend: de proliferatie van niet-statelijke actoren. Deze trend heeft verschillende eigenschappen, en niet-statelijke actoren (NSAs) kunnen velen verschillende vormen aannemen: bijvoorbeeld de vorm van terroristische organisaties, zoals Islamitische Staat (IS), maar ze kunnen evengoed bestaan in de vorm van georganiseerde misdaadgroepen. Een gemeenschappelijk kenmerk is echter dat ze zowel online als offline bedreigingen kunnen presenteren.

¹ Voor vragen over deze bijdrage kan ze worden bereikt via armida.van_rij@kcl.ac.uk

3. NSAs, en de daarbij behorende toename van asymmetrische bedreigingen, spelen een steeds belangrijker geopolitieke rol, en zijn daarbij ook deels bepalend voor beleidsdiscussies over de inzet van (Nederlandse) capaciteiten in het buitenland. Denk bijvoorbeeld aan de Nederlandse inzet tegen IS in Syrië en de consequenties van terugkerende jihadisten, de impact van aanvallen door hackersgroepen als Anonymous, maar ook aan de effecten van georganiseerde misdaad in Libië als het gaat om mensensmokkel.
4. Deze bijdrage is specifiek gericht op asymmetrische dreigingen en NSAs, aangewezen als een belangrijke trend in de opzet van deze consultatie, die de veiligheid van Nederlandse burgers beïnvloedt.

NSAs in een globale context

5. Met de verklaarde overwinning van de Iraakse strijdkrachten op IS in Mosul in Irak, en Raqqa in Syrië, begint de fysieke strijd tegen IS in Irak en Syrië ten einde te komen. Terwijl het einde van de strijd nadert in de Levant, is IS sinds 2015 uitgeweken naar andere territoria, zoals Libië, waar het in 2016 de dodelijkste zelfmoordactie in de geschiedenis van Libië heeft uitgevoerd.²
6. De kracht van de IS ideologie is niet verminderd: de nieuwe frontlijnen van de strijd tegen Islamitisch-geïnspireerd extremisme zullen zich online verder ontwikkelen. Terwijl het zelfgeproclameerde Kalifaat begint te bezwijken, gaat de verspreiding van de ideologie via het internet verder. IS-geïnspireerde en (zelf)geradicaliseerde individuen blijven in staat om doelgerichte, en in toenemende mate gecompliceerde aanvallen uit te voeren, zoals is gebleken met de bomaanslag in Manchester in 2017, en de aanslag in een discotheek in Orlando in 2016.
7. Tegelijkertijd is de stroom migranten die tracht instabiele landen te ontvluchten op zoek naar veiligheid in Europa sinds 2014 aanzienlijk gestegen. Of het nu gaat om economische migranten uit bijvoorbeeld Ethiopië, of om vluchtelingen die proberen autocratische regimes en conflictzones te ontsnappen zoals Syrië, Afghanistan en Eritrea, het is duidelijk dat de georganiseerde misdaad in Noord-Afrika bijzonder heeft geprofiteerd van de situatie. Europol en Interpol schatten de jaarlijkse omzet van migrantensmokkel tussen \$5 en \$6 miljoen in 2015.³
8. Daarnaast is er de toenemende dreiging van NSAs die cyber gebruiken. Behalve het gebruik van internet om ideologie te verspreiden en nieuwe potentiële rekruten voor terroristische organisaties binnen te halen, geeft cyber ook andere mogelijkheden voor NSAs om virtueel terrein te winnen. De toename in gebruik van cyber door NSAs voor informatie oorlogsvoering wordt steeds beter bekend, en heeft duidelijke implicaties voor de geopolitiek. De per definitie asymmetrische karakteristieken van cyberspace, zoals het hoge niveau van anonimiteit en moeilijke juridische consideraties maken cyberspace een ingewikkeld domein om te behandelen.⁴

² El Amrani, I. "How much of Libya does the Islamic State control?", *Foreign Policy*. 18 februari 2016.

³ *Migrant smuggling networks*. Joint Europol-Interpol report. Mei 2016.

⁴ Applegate, S. "Cybermilitias and political hackers: Use of irregular forces in cyberwarfare", *IEEE Security & Privacy*. 9:5. 2011. P. 16, 18.

De groeiende impact van asymmetrische dreigingen en NSAs

9. In deze context, hebben NSAs invloed en impact op verschillende gebieden van binnen- en buitenlandbeleid. De AIVD schreef in zijn jaaroverzicht van 2016 dat de grootste dreiging voor Nederland terrorisme is, samen met de dreiging van cyberaanvallen en het ongeoorloofd beïnvloeden van politieke processen in Nederland.⁵
10. De notie van “threat perception” van NSAs is moeilijk te kwantificeren maar is desondanks belangrijk – dit tast het hart van de samenleving aan. De risicowaarneming van mensen is belangrijk omdat het de sociale cohesie kan aantasten, maar dit betekent niet dat de perceptie altijd juist is.⁶ Zoals werd onderkend in de Risico Analyse voor Nederland, is risico en de perceptie rondom risico's en dreigingen van belang omdat dat de samenleving kan beïnvloeden.⁷ Hoewel Nederland tot nu toe niet een doel is geweest voor een terroristische aanslag, is de perceptie dat dit zou kunnen gebeuren groot. In 2011 zag 87% van de Nederlandse bevolking cybercriminaliteit nog als de bedreiging van de veiligheid die het meeste zou toenemen in de komende 3 jaar, het hoogste percentage van de EU landen.⁸ In 2015 was het beeld van de perceptie van de dreiging veranderd: nog maar 37% van de Nederlanders zag cybercriminaliteit als een belangrijke bedreiging van de veiligheid voor de EU.⁹ Dit terwijl 58% van de Nederlanders terrorisme zag als de grootste dreiging voor de veiligheid van de EU, een toename van 10%, terwijl georganiseerde misdaad (-23% ten opzichte van 2011), cybercriminaliteit (-13%), de externe grenzen van de EU en natuurlijke en door de mens veroorzaakte rampen (-19%) allemaal minder belangrijk werden geacht.¹⁰ 38% van de Nederlanders, het hoogste percentage van alle EU landen, zag op dat moment religieus extremisme als de belangrijkste bedreiging voor de veiligheid van EU burgers.¹¹
11. Als uitgangspunt voor deze bijdrage hebben we een SWOT-analyse uitgevoerd voor de trends van de opkomst van NSAs en de voortdurende van asymmetrische conflicten, en het daarop afgestemde huidige Nederlandse beleid. De proliferatie van NSAs en hun rol in de geopolitiek heeft cruciale consequenties voor nationaal beleid. Vandaar de focus op deze trend. We gebruiken vervolgens de SWOT-analyse om een aantal aanbevelingen te doen voor de nieuwe geïntegreerde buitenland- en veiligheidsstrategie.

Strengths

12. Ten eerste, het is niet mogelijk om de bedreigingen waarmee Nederland wordt geconfronteerd effectief aan te pakken zonder een geïntegreerde strategie. Bovendien is dit ook waar de kracht van het Nederlandse beleid ligt. Sinds 2003 is Nederland, gebaseerd op militaire missies in het buitenland, en met name de ervaringen in Kunduz en Uruzgan, pionier geworden in de

⁵ AIVD, *2016 in review*. Ministerie voor Binnenlandse Zaken en Koningsrelaties. April 2017.

⁶ Spiegelhalter, D. “Risk and uncertainty communication”, *Annual Review of Applied Statistics*. 4. Pp. 31-60.

⁷ *Nationaal Veiligheidsprofiel 2016*, Analistennetwerk Nationale Veiligheid. (Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid, 2016). P. 27.

⁸ European Commission, *Internal Security*, Special Eurobarometer 371/Wave EB75.4. November 2011. p 39.

⁹ European Commission, *Europeans' attitudes towards security*, Special Eurobarometer 432/Wave EB83.2. April 2015. P. 24.

¹⁰ Eurobarometer 432. P. 24.

¹¹ Eurobarometer 432. P. 20, 24.

geïntegreerde aanpak van onveiligheid.¹² In de brede zin omvat een geïntegreerde aanpak defence, diplomacy en development - in wezen een erkenning dat er sprake is van verscheidene dimensies en dynamieken in conflictsituaties en andere fragiele omgevingen, en dat om de veiligheid en uiteindelijk vrede te herstellen, een multidisciplinaire en gevoelige omgevingsaanpak is vereist.¹³

13. Ten tweede, de bereidheid van Nederland om mee te doen aan internationale coalities voor internationale stabilisatie missies en in de strijd tegen terrorisme. Nederland heeft kunnen aantonen dat het als klein NAVO-land en EU-lidstaat, desondanks bereid is internationale verantwoordelijkheid te nemen wanneer en waar nodig. Dit engagement is recentelijk ook weer gebleken bij de instemming van de Tweede Kamer om door te gaan met de trainingsmissie in Afghanistan ter ondersteuning van de NAVO *Resolute Support* operatie; de VN-stabilisatie missie in Mali; de Nederlandse contributie aan de anti-IS coalitie; en de EU Capacity Building Mission in Somalië.¹⁴ Bovendien heeft Nederland kunnen laten zien dat het leert van eigen internationale ervaringen, en “best practices” tracht toe te passen.¹⁵

Weaknesses

14. Een rapport van Airwars van November 2017 heeft Nederland aangeduid als de minst transparante coalitiepartner in de strijd tegen IS.¹⁶ Dit is een kenmerk van een grootschaliger probleem bij Defensie: het gebrek aan een lange-termijn visie voor missies in het buitenland.¹⁷ Als de bereidheid van Nederland om mee te doen aan internationale missies een sterktepunt is, is het gebrek aan politieke doorzet en duidelijke visie over de te bereiken doelen een even groot zwaktepunt. Dit probleem manifesteert zich vervolgens door gebrek aan transparantie als het gaat om de details over luchtaanvallen. Bovendien riskeert de groeiende kloof tussen de civiele en militaire rapportering van burgerslachtoffers reputatie schade voor Nederland.¹⁸ In 2015, 2016 en 2017 bevond Nederland zich bij de minst transparante Coalitiepartners in de strijd tegen IS, oftewel in dezelfde transparantie categorie als Australië, Bahrein, België, Jordanië en Saoedi-Arabië.¹⁹ Daartegenover waren Canada, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten transparant over de locaties van de raket-en luchtaanvallen die hun vliegtuigen uitvoerden, het aantal en de data van de aanvallen.²⁰ Australië heeft sindsdien zijn staat van dienst verbeterd, terwijl de situatie voor

¹² Matthijssen, C. J. “Van 3D naar geïntegreerde benadering”, *Militaire Spectator*. 1 mei 2014.

¹³ Matthijssen, 2014.

¹⁴ Nederlandse Overheid, Ministerie van Defensie, “Kamer achter verlenging strijd tegen ISIS”. Nieuwsbericht. 21 december 2017.

¹⁵ Zie bvb de conclusies van het rapport van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Defensie over de eindevaluatie van de Nederlandse bijdrage aan ISAF. Hoewel de nodige kritische noten ontbreken, worden er hier duidelijke lessen getrokken uit de Nederlandse missie, vooral als het gaat om het belang van het stellen van realistische doelen, gebaseerd op goede kennis van de context en de middelen beschikbaar om deze doelen te halen. Zie *Eindevaluatie van de Nederlandse bijdrage aan ISAF 2006-2010*. 23 september 2011.

¹⁶ Zie Airwars, *De hernieuwde Nederlandse missie tegen IS riskeert de laagste publieke transparantie en verantwoording onder bondgenoten in een sterk veranderde oorlog*. November 2017. P. 5.

¹⁷ “Nederlandse missie in Uruzgan begon met gebrek aan visie”, *NU.nl*. 14 december 2016.

¹⁸ Airwars, *Limited accountability: A transparency audit of the Coalition air war against so-called Islamic State*. (London: Oxford Research Group, december 2016). P. 2.

¹⁹ *Ibid.* p. 11-12; Airwars, 2017. P. 5.

²⁰ *Ibid.*

Nederland aanzienlijk is verslechterd met het einde van de publicatie van wekelijkse updates in het eerste kwartaal van 2015.²¹

15. Op internationaal vlak bestaan duidelijke gebreken als het gaat om de juridische middelen om dreigingen in eerste instantie te bestrijden, en uiteindelijk in zijn geheel tegen te gaan. De opkomende trend waarbij statelijke actoren zogeheten “cyber mercenaries”, oftewel cyber-huurlingen gebruiken voor statelijke offensieve cyber doeleinden, betekent dat er minder of geen aansprakelijkheid bestaat van deze cyber-huurlingen of de staat die van ze gebruik maakt, en dus kunnen schuilen achter een juridisch grijs gebied.²² Het knelpunt van deze kwestie is de (internationale) regulering, niet alleen voor aansprakelijkheid, maar ook voor het aanpakken van dreigingen. Offline zijn er vragen over de regulering van alledaagse middelen die worden gebruikt voor terroristische doeleinden. IS gebruikt bijvoorbeeld ammoniumnitraat, anders gebruikt voor kunstmest in de landbouw, in hun productie van geïmproviseerde explosieven in Iraq en Syrië.²³ De regulering van dit soort alledaagse middelen is praktisch onmogelijk, en vereist daarom innovatieve beleidsmogelijkheden.²⁴

Opportunities

16. De huidige context biedt een duidelijke mogelijkheid voor een sterkere, diepere en bredere samenwerking op het gebied van veiligheid en defensie binnen de EU en tussen de EU-lidstaten ter bestrijding van terrorisme en gewelddadig extremisme. Er zijn stappen ondernomen om dit mogelijk te maken, zoals het Passenger Name Record (PNR) en het Schengeninformatiesysteem (SIS), die, ondanks privacy problemen die moeten worden aangepakt, een stap in de goede richting zijn. Er zal echter meer nodig zijn om op effectieve en kostenefficiënte wijze om te gaan met bedreigingen van NSAs.
17. Verdergaande samenwerking met de tech bedrijven, wetshandhavingsinstanties en beleidsmakers om extremistische inhoud online aan te pakken. De moeilijkheid van het aanpakken van online extremistische content, is dat groepen die geen toegang meer hebben tot een platform naar het dark web kunnen worden verdreven.²⁵ Bovendien kan het blokkeren van toegang van bepaalde groepen en/of individuen tot online platforms contra-effectief zijn, omdat het in het verleden heeft geleid tot het gebruik van de blokkering door de doelorganisatie als een blijk van hun inzet.²⁶ Ook hier is er de kans voor de geïntegreerde aanpak om zijn waarde bewijzen.

²¹ Airwars, 2016, p. 25; Airwars, 2017. P. 5.

²² Depasquale, S. en Daly, M. “The growing threat of cyber mercenaries”, *Politico*. 10 december 2016; Bussolati, N. “The rise of non-state actors in cyberwarfare”, in Ohlin, J. D., Govern, K. en Finkelstein, C. (eds.) *Cyberwar: Law and ethics for virtual conflicts*. (Oxford: Oxford University Press, 2015). Pp. 102-126.

²³ Conflict Armament Research, *Tracing the supply of components of IEDs used in Islamic State IEDs*. Februari 2016. P. 16.

²⁴ Zie van Rij, A., Bryce, H., Wilkinson, B. en Vining, M. *Defining the device: The need for international standards for improvised explosive device disposal*. (London: The Policy Institute at King’s College London, 2016).

²⁵ Holt, T., Freillich, J. D. en Chermak, S. “Can taking down websites really stop terrorists and hate groups?”, *The Conversation*. 15 september 2017.

²⁶ Vidino, L. en Seamus, H. *ISIS in America: From retweets to Raqqa*. (Washington: Programme on Extremism, George Washington University, december 2015). P. 24.

18. Nederland wordt in een studie door het International Centre for the Study of Radicalisation geprezen voor de “Safe House” approach waarbij het lokale bestuur, de lokale bevolking, politie en sociale hulpverleners samen kunnen komen om over radicalisering te praten.²⁷ Het is belangrijk dat Nederland leiderschap blijft tonen door radicalisering te decriminaliseren. Bij de geïntegreerde strategie hoort dus ook een erkenning van de zogeheten “terror-crime nexus”, die van invloed is op de radicalisering van veroordeelden. Zoals aangetoond in een andere studie door het International Centre for the Study of Radicalisation, zijn gevangenissen “hotbeds” voor radicalisering en de verspreiding van ideologie, wat kan leiden tot gewelddadig extremisme.²⁸ Dit is ook een belangrijke overweging in de kwestie hoe jihad strijders die terugkeren naar Nederland moeten worden opgevangen en vervolgd.

Threats

19. De dreiging van NSAs komt uit verschillende hoeken. Elk ander ‘type’ NSA brengt ook een ander soort dreiging met zich mee; zo verschilt de dreiging van een IS geïnspireerde persoon, van de dreiging die uitgaat van hackers groepen met betrekking tot het internationale rechtssysteem. Wij behandelen hier drie soorten dreigingen omdat wij deze beschouwen als de voornaamste dreiging. Dit is uiteraard een zeer fluïde indeling en het is niet uitgesloten dat de ene soort kenmerken heeft van een andere soort. Bovendien bestaan er uiteraard ook andere soorten NSAs (denk bijvoorbeeld aan militia’s en warlords) die we hier niet behandelen.
20. Deze bijdrage is te kort om uitgebreid in te gaan op de motieven, capaciteiten en financiering van NSAs. We zullen in deze bijdrage alleen datgene bespreken wat directe betrekking heeft op een geïntegreerde strategie. NSAs hebben andere motieven, capaciteiten en financiering dan overheden. Dit heeft duidelijk implicaties voor de internationale rechtsorde en de gevoelde dreiging, en vereist daarom dus ook een andere risicobeoordeling en specifieke eigenschappen om dit fenomeen aan te pakken.

Islamitisch geïnspireerd extremisme

21. Terwijl veel commentatoren zich focussen op IS, en in wat mindere mate kijken naar Boko Haram in Nigeria en al-Shabaab in Somalië, wordt al-Qaeda vaak vergeten als het gaat om islamitische terroristische organisaties. Hoewel het leiderschap van al-Qaeda sterk is verzwakt door verschillende drone aanvallen uitgevoerd door de Verenigde Staten, zijn de organisatie en haar verschillende sub-organisaties zich aan het hergroeperen, bijvoorbeeld door IS strijders die terugkeren naar Pakistan te rekruteren.²⁹ In Syrië maakt al-Qaeda gebruik van tactische berichtgeving, met de bedoeling om de groep als gematigd af te schilderen in de hoop daarmee gedesillustreerde IS strijders naar zich toe te trekken.³⁰

²⁷ Neumann, P. *Countering violent extremism and radicalization that lead to terrorism: Ideas, recommendations, and good practices from the OSCE region*. (London: ICSR, september 2017). P. 59.

²⁸ *Prisons and terrorism: Radicalisation and de-radicalisation in 15 countries*. (London: ICSR, 2010).

²⁹ Zahid, F. “The return of al-Qaeda to Pakistan”, *Middle East Institute*. 24 augustus 2017.

³⁰ Maher, S. “Between twin barbarisms”, *The New Statesman*. 13 maart 2017.

Georganiseerde misdaad en migratie

22. Zoals Instituut Clingendael al eerder schreef, ligt het gevaar niet bij de migranten die een weg naar Europa zoeken. Veeleer ligt het gevaar in de eerste plaats bij de omstandigheden van uitbuiting waaronder de migranten zich naar Europa begeven³¹ - omstandigheden die Europese politici vaak hebben genegeerd, en volgens sommigen zelfs hebben gestimuleerd via de zogenaamde “Libya deal”; de aftredende UN Commissaris voor Mensenrechten Zeid Ra’ad al-Hussein noemde het EU beleid met betrekking tot Libië en de interceptie van migranten “onmenselijk”.³² Ten tweede vormt de toename van een transnationale criminele smokkel industrie, gelieerd aan mensenhandel die is ontstaan door de omstandigheden in Libië en andere plaatsen in Noord Afrika, een groeiend probleem.³³
23. Dit vormt een dreiging om twee redenen. Ten eerste omdat de exploitatie van migranten en de fysieke mishandeling die ze ondervinden tijdens hun route ervoor zorgen dat deze migranten uiteindelijk zwaar getraumatiseerd in Europa aankomen – diegenen die het halen.³⁴ Dit heeft vervolgens consequenties voor de benodigde sociale ondersteuning in Europa en de succesvolle integratie van migranten.
24. Ten tweede de dreiging van de groeiende smokkel industrie, die qua vorm en impact steeds meer op de globale drugshandel begint te lijken.³⁵ De industrie profiteert van kwetsbare migranten, zoals kinderen, en krijgt hierdoor de kans om zich verder uit te breiden en te consolideren binnen Europa. Het Europol rapport over georganiseerde misdaad binnen de EU benoemt mensensmokkel naar en binnen de EU als een centrale criminele dreiging.³⁶ Bovendien zijn er voorbeelden geweest van slachtoffers van mensensmokkel naar Europa die vervolgens binnen Europa de criminaliteit in zijn gedreven.³⁷
25. Bovendien heeft een studie door de Overseas Development Institute geconcludeerd dat het specifieke doel van het migratiebeleid van Europese landen om migratie te beperken of te stoppen momenteel niet wordt bereikt – migratiebeleid kan hooguit de route of de regionale stromen wijzigen.³⁸ Dit bevestigt een eerdere studie door het Migration Policy Institute met een soortgelijke conclusie.³⁹ Deze bewijstukken roepen vragen op over de effectiviteit van het migrantenbeleid van de EU in de eerste plaats, maar biedt ook een mogelijkheid voor Nederland om hiervan te leren en de geïntegreerde aanpak toe te passen.

³¹ Raghavan, S. “They are not treated like humans”, *The Washington Post*. 2 juli 2017.

³² Agence France Presse, “EU's policy of helping Libya intercept migrants is 'inhuman', says UN”, *The Guardian*. 14 November 2017.

³³ De Bruijne, K., El Kamouni-Janssen, F. en Molenaar, F. *CrisesAlert 2: European security interests at stake in Libya?*, Clingendael Report. Juli 2017. P. 13.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.* p. 14.

³⁶ Europol, *Serious and organized crime threat assessment*. (European Police Office, 2017). P. 52.

³⁷ Europol, 2017, p. 52.

³⁸ Hagen-Zanker, J. en Mallett, R. *Journeys to Europe: The role of policy in migrant decision-making*. ODI Insights. (London: Overseas Development Institute, februari 2016). P. 72.

³⁹ Jones, R. “Borders and Walls: Do Barriers Deter Unauthorized Migration?”, *Migration Policy Institute*. 5 oktober 2016.

Virtuele valuta en hacktivists

26. Met betrekking tot cybercrime is het gebruik van virtuele valuta een opkomende trend. In mei en juni 2017 hebben we één van de grootste globale cyberaanvallen tot nu toe meegemaakt, waarbij gebruik gemaakt werd van virtuele valuta. Een rapport van Europol in 2016 beaamt dat virtuele valuta, met name Bitcoin, de geprefereerde valuta is van cybercriminelen.⁴⁰ Een rapport van het Centre for Financial Crime and Security Studies van RUSI stelt dat hoewel virtuele valuta al meer dan twee decennia bestaat, het een snelgroeiende bron van cybercrime is.⁴¹
27. Daarnaast zijn er “hacktivists”, oftewel ideologische hackersgroepen, die, naast het onthullen van gênante feiten over publieke figuren, ook gerichte aanvallen uitvoeren. In reactie op de Russische activiteiten op de Krim, lanceerde Anonymous bijvoorbeeld twee operaties tegen Rusland.⁴² Dezelfde groep lanceerde ook “Operation Payback” ter ondersteuning van Wikileaks oprichter Julian Assange, een operatie die PayPal uiteindelijk €3.9m kostte in verliezen.⁴³

Reflecties en aanbevelingen

28. Het is duidelijk dat de dreigingen van de 21ste eeuw aanzienlijk zijn. Deze moeten worden verminderd en aangepakt. Zoals beschreven in de opportuniteiten sectie, bieden deze dreigingen ook kansen voor verdere samenwerking tussen gelijk denkende staten, bedrijven en andere relevante delen van de samenleving.
29. Het is bovendien duidelijk dat NSAs en de verdere evolutie van asymmetrische oorlogsvoering implicaties hebben voor de internationale rechtsorde. Bijvoorbeeld, de operaties van cyberhuurlingen hebben aangetoond dat er juridische beperkingen bestaan met betrekking tot de legale definitie van burgers en strijders in overeenstemming met het Vierde Verdrag van Geneve.⁴⁴ Ten tweede opereren NSAs buiten de internationale normen, noch zijn zij gebonden aan conventies en verdragen, waardoor het aanzienlijk moeilijker wordt om problemen veroorzaakt door NSAs aan te pakken.
30. Verder heeft de veranderende aard van conflicten en dreigingen ook implicaties voor de risicobeoordeling van dreigingen voor staten. Gebaseerd op de implicaties voor de internationale orde en de risicobeoordeling, vereist het aanpakken van en bescherming tegen de dreiging van NSAs ook andere vaardigheden.
31. Daarom stellen wij op basis van de SWOT-analyse de volgende aanbevelingen voor:
 - Sterkere, diepere en bredere samenwerking binnen de EU om terrorisme en gewelddadig extremisme te bestrijden. Een stap binnen de Europese gemeenschap zou zijn om een “Counter-Terrorism Policy Evaluation Working Group” op te zetten met alle lidstaten, met het doel dat lidstaten van elkaar leren over effectief contra-terrorisme beleid en best practices te

⁴⁰ Europol, *Internet organised crime threat assessment*. 2016. P. 8.

⁴¹ Carlisle, D. “Virtual currencies and financial crime: Challenges and opportunities”, *RUSI Occasional papers*. Maart 2017. P. 20.

⁴² Bussolati, 2015.

⁴³ Laville, S. “Anonymous cyber-attacks cost PayPal £3.5m, court told”, *The Guardian*. 22 november 2012.

⁴⁴ Bussolati, 2015.

delen. Hieruit kunnen vervolgens samen conclusies worden getrokken en beleidsvoorstellen worden geformuleerd voor op EU, nationaal en lokaal niveau.

- Een diepere samenwerking tussen tech bedrijven, wetshandhavers en beleidsmakers om extremistische inhoud online te bestrijden, bijvoorbeeld door het creëren van hulpmiddelen voor de naleving van bedrijfsvoorschriften om extremistische inhoud tegen te gaan. Dit vereist in eerste instantie consultatie over het definiëren van extremistische inhoud in een samenleving gebaseerd op vrijheid van meningsuiting.
- Het gebruik van "strategische communicatie" om een effectief "counter-narrative" te vertellen om radicalisatie, terrorisme en gewelddadig extremisme tegen te gaan. Dit kan worden bereikt door, bijvoorbeeld, een Divisie voor Strategische Communicatie op te zetten binnen de Afdeling Terrorismebestrijding en Nationale Veiligheid in de Directie Veiligheidsbeleid.
- Ten einde de juridische grijze zones te beperken of geleidelijk helemaal weg te werken, is het wellicht nuttig te denken aan een internationaal gerechtshof of tribunaal dat door middel van uitspraken en interpretatie van internationale regels tot eenduidige jurisprudentie zou kunnen komen. Als internationale hoofdstad van rechtshandhaving biedt Den Haag alle nodige faciliteiten daarvoor.
- Het aantreden van het nieuwe kabinet Rutte III biedt een uitstekende gelegenheid om een duidelijke visie te articuleren als het gaat om buitenlandse missies. Dit staat dan vervolgens de regering toe om meer publiekelijk duidelijkheid verschaffen over de missie zelf (d.w.z. wat de specifieke te bereiken doelen zijn), en transparanter te zijn over het verloop van de missie (hoe deze doelstellingen worden bereikt). Het bereiken van de gestelde doelen kan vervolgens worden geholpen door een jaarlijkse externe beoordeling van Nederlandse missies in het buitenland.
- Tot slot is het van belang voor de geïntegreerde internationale en veiligheidsstrategie om niet alleen "hard power" te combineren met "soft power", maar ook om het Nederlandse buitenlandbeleid af te stemmen op het binnenlandbeleid – en vice versa. De AIVD publiceert een jaarlijkse risicobeoordeling van Nederland. Onderdeel van deze risicobeoordeling, dat op bewijs en feiten gebaseerd moet zijn, moet zijn de erkenning dat de nationale veiligheid en het buitenlands beleid met elkaar zijn verweven. Binnenlandbeleid en veiligheidsrisico's informeren buitenlandbeleid en verplichtingen – en andersom. Daarnaast vereist dit een betere feitelijke kennis van de dreiging van NSAs binnen Nederland.