

De toegevoegde waarde van inlichtingen

(Afscheidscollege prof.dr. Paul H.A.M. Abels, bijzonder hoogleraar Governance of Intelligence and Security services aan de Universiteit Leiden, uitgesproken op 25 mei 2022 op de Campus Den Haag)

Collega Bakker en anderen van de ISGA-leiding, leden van het curatorium van mijn bijzondere leerstoel op het vlak van “Governance of Intelligence and Security Services”, coördinator Aalbersberg, collega’s, vakgenoten, vrienden en familie.

In de jaren zeventig van de vorige eeuw kwam ik voor het eerst in de Koninklijke Bibliotheek in Den Haag. Als beginnend historicus was het aanvankelijk een hele zoektocht om de boeken in handen te krijgen die je nodig had, want het ingewikkelde systeem met kaartenbakken, signaturen en aanvraagbriefjes was niet meteen eenvoudig te doorgronden. Gelukkig zat er in de hoek van de zaal onder het bordje “Inlichtingen” een jongedame met knotje, die uitkomst kon bieden als je er echt niet meer uitkwam. Als je de moed bij elkaar had geraapt haar permanent stuurse blik te negeren en toch op haar af durfde te stappen, dan toonde ze bijna altijd haar meerwaarde door de beslissende aanwijzing te geven die je bij het juiste boek bracht. Toen ik veertig jaar later weer bij die bibliotheek binnenstapte, was bijna alles veranderd. Een nieuw blinkend gebouw, zonder kaartenbakken en met computers die je bij het boek brengen, fysiek of digitaal. Maar diezelfde mevrouw zat er nog steeds, met datzelfde – nu grijze - knotje, dezelfde taak en dezelfde afhoudende blik, al was de tekst op het bordje boven haar hoofd veranderd van “inlichtingen” in “informatie”.

Deze observatie drong zich bij mij op, toen ik voor dit afscheidscollege nadacht over de toegevoegde waarde, ook wel meerwaarde genoemd, van inlichtingen. Het beeld dat ik u schetste is namelijk ook toepasbaar op die wonderlijke wereld van inlichtingen- en veiligheidsdiensten, waarin en waaromheen ik nu ook bijna vier decennia heb mogen functioneren. Hun binnenwereld is net zo ingrijpend veranderd als hun buitenwereld, door tal van technische, juridische, politieke en maatschappelijke ontwikkelingen en steeds veranderende dreigingspercepties. De geheime diensten zijn - net als die mevrouw van de Koninklijke Bibliotheek – echter nog steeds niet bepaald hartelijk en uitnodigend naar de buitenwereld, maar je kunt in geval van nood wel op ze rekenen. Ze verschaffen als voorheen inlichtingen en tonen daarmee hun meerwaarde.

Maar wat zijn dan in de praktijk die inlichtingen en wat is dan precies die meerwaarde? Dat zijn vragen die ik vandaag aan de orde wil stellen, ook in het licht van de toekomst. Ik doe dat, omdat de term inlichtingen een ingewikkeld en niet eenduidig begrip is, dat ook nog eens sterk aan erosie onderhevig is geweest sinds de dagen van de Koude Oorlog, toen zij gemeengoed werd. In dat opzicht lijkt de Engelse term *intelligence* misschien iets meer onderscheidend, maar daar valt ook het nodige op af te dingen, aangezien het even abstract is en ook nog eens makkelijk verward en verwisseld kan worden met zijn homoniem dat intelligentie betekent. Is het misschien zo dat de term inlichtingen – net als bij het bordje in de Koninklijke Bibliotheek – tegenwoordig nagenoeg inwisselbaar is voor het begrip informatie?

Er zijn talrijke pogingen ondernomen om het begrip inlichtingen of *intelligence* in de context van inlichtingen- en veiligheidsdiensten te definiëren. In grote lijnen komt het erop neer dat er een smalle interpretatie is – te weten alle informatie die door inlichtingen- en veiligheidsdiensten met behulp van bijzondere inlichtingenmiddelen wordt verzameld – en een brede. In die brede variant worden tot inlichtingen ook heimelijke activiteiten gerekend, die deze diensten uitvoeren om de dreiging te beïnvloeden, te verminderen of weg te nemen, zogeheten *covert action* of in goed Nederlands ‘operationele verstoring’.

Ik ben geneigd hier vandaag beide definitielijnen te problematiseren, omdat ze onvoldoende dekkend zijn. Steeds meer informatie is namelijk uit open bron verkrijgbaar, waardoor het gebruik van bijzondere inlichtingenmiddelen niet nodig, minder belangrijk en zelfs in sommige situaties onwettig is geworden. Maar dat maakt deze informatie niet minder waardevol voor de diensten en de vraag is dan ook of deze openbronneninformatie bij verzameling en verwerking in de analyses van diensten dan ook tot inlichtingen bestempeld kan worden? De diensten zelf zijn die informatie *Open Source Intelligence* (OSINT) gaan noemen en hebben deze informatie geïntegreerd in hun informatieverwerkingsproces. Maar is een louter op open bronnen gebaseerde analyse daarmee ook *intelligence*? Hetzelfde geldt voor operationele verstoring; de diensten beïnvloeden de dreigingsomgeving niet alleen met de uitvoering van complexe operaties, maar bijvoorbeeld ook door simpele communicatie over dreigingen. Zijn de jaarverslagen of persconferenties van het Hoofd van de AIVD, die onvermijdelijk de maatschappelijke werkelijkheid beïnvloeden, daarmee dan ook inlichtingen?

De onduidelijkheid over het begrip inlichtingen wordt nog eens versterkt door het nog steeds gehanteerde traditionele onderscheid tussen inlichtingendiensten en veiligheidsdiensten. Dat onderscheid was vroeger glashelder: inlichtingendiensten verzamelden inlichtingen in en over het buitenland en waren daarmee offensief. Veiligheidsdiensten verzamelden

eveneens inlichtingen, maar dan over dreigingen tegen de nationale veiligheid in het binnenland en waren dus van nature defensief. Beide verzamelen dus inlichtingen, al draagt maar één van deze twee typen diensten deze term expliciet in zijn naam. Hoewel de naamgeving – ook in Nederland – van de diensten suggereert dat het klassieke onderscheid nog steeds bestaat, blijkt in de praktijk dat ook veiligheidsdiensten volop inlichtingen inwinnen in en over het buitenland en dat inlichtingendiensten ook de binnenlandse veiligheid helpen verdedigen. En waar in diverse andere landen nog steeds een strikt onderscheid bestaat tussen beide soorten diensten en hun taken, kent Nederland al sinds 2002 combidiensten – zowel op het civiele als het militaire vlak – waarbij de taken inmiddels zo sterk ineengevlochten zijn, dat beide bloedgroepen nog maar moeilijk zijn te onderscheiden.

En om het allemaal nog verwarrender te maken, wordt het onderdeel binnen de verschillende politiekorpsen dat werkzaamheden ten behoeve en onder verantwoordelijkheid van het Hoofd van de AIVD uitvoert, ID genoemd: inlichtingendienst. Dat is al een heel oud gebruik, want reeds in de Koude Oorlog droeg dit onderdeel de naam ‘Politie Inlichtingen Dienst’, PID. En dat terwijl zijn taak vanzelfsprekend niets te maken heeft met het verzamelen van inlichtingen in en over het buitenland. Bij de politie wordt daarnaast blijkbaar ook een geheel eigen invulling gegeven aan het begrip inlichtingen, gelet op het gebruik van termen als Criminele Inlichtingen Dienst (CID) en ‘intelligence led policing’, dat natuurlijk gewoon informatiegestuurd politiewerk had moeten heten.

Om scherper te krijgen wat inlichtingen zijn en wat de toegevoegde waarde van inlichtingen is of zou moeten zijn, is meer dan ooit conceptuele helderheid vereist. De inlichtingenwereld is wel toe aan modernisering van het begrippenkader, dat zal duidelijk zijn. Het woord ‘inlichtingen’ heeft tegenwoordig een te algemeen karakter om duidelijk te maken wat de diensten doen. Dat blijkt ook wel uit dat bordje in de jaren '70 in de Koninklijke Bibliotheek. De term drukt eigenlijk slechts neutraal uit dat het om informatie in algemene zin gaat en niet dat dit hele specifieke informatie is, beschikbaar gesteld door organisaties met een speciale taakopdracht en ingewonnen binnen een strikt wettelijk kader. Bij mijn afscheid als inlichtingenprofessor wil ik daarom een poging doen om te komen tot een betere terminologie, die tegemoetkomt aan de eisen die deze moderne tijd ook aan de inlichtingenwereld stelt: niet blijven hangen in een verkalkt verleden, maar bij de tijd blijven.

Terminologische verwarring is een van de redenen waarom discussies over taken en bevoegdheden van geheime diensten in Nederland vaak zo stroef en rommelig verlopen. Ik gebruik hier overigens doelbewust toch af en toe de term ‘geheime diensten’; een begrip dat sinds jaar en dag nadrukkelijk taboe is

in het door de diensten gehanteerde taalgebruik. Diensten zijn immers niet geheim, maar alleen sommige van hun werkwijzen en ingewonnen inlichtingen, zo heet het dan. Maar de term ‘geheime diensten’ is zeker niet meer versluitend of onhelder dan ‘inlichtingen- en veiligheidsdiensten’ en met de aanhoudende nadruk die er gelegd wordt op het belang van met behulp van bijzondere inlichtingenmiddelen verkregen staatsgeheime informatie, willen de diensten vaak ook maar wat graag geheim blijven.

Maar waarover gaat het in de kern als we in onze werkomgeving spreken van ‘inlichtingen’? Dan gaat het in elk geval over gegevens, data, maar dan niet over ruwe gegevens, *raw data* in het jargon. Het moeten geëvalueerde en veredelde gegevens zijn, die zijn verzameld of – om weer een vakterm te gebruiken – ingewonnen zijn ten behoeve van niet meer en niet minder dan de bescherming van de nationale veiligheid. Nog zo’n niet nader gedefinieerde term trouwens, ‘nationale veiligheid’. Iedereen heeft er wel een idee bij, maar niemand kan deze term helder afbakenen. Tot hoever strekt die nationale veiligheid? Hebben we het naast een elementair begrip als territoriale veiligheid – dat eeuwen (en de laatste tijd weer steeds meer) ons veiligheidsdenken domineerde – dan ook over fysieke, economische en zelfs ecologische of cyberveiligheid, zoals in het kader van Nationale Veiligheidsstrategie ten aanzien van sommige van deze domeinen wordt gesteld? Breed bezien zou nationale veiligheid ook systeemveiligheid genoemd kunnen worden, zij het dat ons ‘systeem’ ook feilen kan vertonen, bekritiseerd mag worden en aan veranderingen onderhevig is. Nationale veiligheid is dan ook zeker geen statisch begrip, maar evolueert nadrukkelijk met de tijd. Gezonde en op democratische wijze geuite systeemkritiek mag niet verward worden met pogingen om op heimelijke, ondemocratische, buitenwettelijke of zelfs gewelddadige wijze ons ‘systeem’ te veranderen en daarmee de nationale veiligheid in gevaar te brengen.

De taak van inlichtingen- en veiligheidsdiensten is daarmee ingewikkeld. Zij moeten iets beschermen (nationale veiligheid, een systeem) dat in zichzelf niet statisch is of vastomlijnd. Zij zijn geen simpele wachters voor de poort, die niemand mogen doorlaten zonder pasje of – om weer actueel te blijven – QR-code. Zij zijn eerder te vergelijken met inschatters op een vliegveld, die in tijden van hoge dreiging precies die zaken of personen eruit moeten pikken, die een indicatie geven dat er onheil dreigt. Voorwaar een moeilijke taak, met een grote kans op vals positieven. Kern van het inlichtingenprobleem is daarbij dat inlichtingen prognostisch moeten zijn. Niet voor niets profileerden de medewerkers van de Stafafdeling Buitenlandse Politiek (SBP) van de toenmalige BVD, waar ik mijn loopbaan in inlichtingenland begon, zich op een bijeenkomst met hun diensthoofd Arthur Docters van Leeuwen met een T-shirt, waarop de tekst ‘Prognostic Team’ gedrukt stond. Inlichtingen zijn alleen waardevol als ze tijdig – dat wil zeggen vóór het onheil geschiedt - worden

aangereikt aan partijen die in de positie zijn of bevoegdheden hebben om in te grijpen. Komen ze te laat, dan hebben inlichtingen net zoveel toegevoegde waarde als het weerbericht in een krant van gisteren.

Inlichtingen zijn daarmee wezenlijk iets anders dan strafrechtelijk bewijs. Ze zijn ante-factum georiënteerd: voordat een feit of een gebeurtenis zich voltrekt. Dan zit je vaak nog in de sfeer van intenties, indicaties of – als het iets concreter aan het worden is – voorzichtige voorbereidingshandelingen. Opsporing en vervolging zijn vooral post-factum gericht: er zijn strafbare feiten gepleegd en de betrokkenen moeten daarom voor het gerecht worden gebracht. In weerwil van die wereld van verschil in oriëntatie van de inlichtingenwereld en die van politie en justitie, wordt de uitvoeringspraktijk bij de diensten – ja zelfs bij hun toezichtsorganen - behoorlijk gedomineerd door mensen met een ruime ervaring in die andere kolom. Die bepalen voor een belangrijk deel ook de inlichtingencultuur in Nederland en de discussies over taken en bevoegdheden van de diensten. Mede daarom slagen de Nederlandse diensten er maar moeilijk in zich te onttrekken aan het opsporingsframe, dat politiek, publiek en vooral ook de media hen vaak opdringen.

Maar nogmaals: inlichtingeninwinning is écht heel wat anders dan opsporing en het verzamelen van strafrechtelijk bewijs. Het gaat in de kern om voorinformatie. Deze voorinformatie wordt ingewonnen en verstrekt in het licht van zeer zwaarwegende belangen; als het niet op een andere manier kan, desnoods met behulp van bijzondere inwinningsmiddelen. De nadruk ligt daarbij in de discussies vaak op het diep in de privésfeer ingrijpende karakter van deze middelen, maar minder komt naar voren dat de consequenties van de inzet van dergelijke middelen doorgaans veel minder ingrijpend zijn dan als er strafrechtelijk onderzoek wordt gedaan. We hebben gelukkig geen geheime diensten met executieve bevoegdheden. Zij dragen geen wapens, mogen niet arresteren, huiszoekingen verrichten en evenmin verhoren. Als bij het inwinnen van voorinformatie gestuit wordt op strafbare feiten, is het aan politie en justitie om – nadat de dienst het opportuun heeft gevonden een ambtsbericht uit te brengen – tot eigenstandige bewijsvergaring en vervolging over te gaan. Dienstaandacht *an sich* heeft daarom zelden of nooit directe juridische consequenties voor personen die in beeld komen. Een uitzondering op dit gegeven betreft personen die voor hun functie een veiligheidsonderzoek moeten ondergaan om een Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) te krijgen. In dat geval kunnen voorhanden zijnde inlichtingen wel degelijk directe gevolgen hebben voor iemand, maar dan gaat het ook om bescherming van niet meer en niet minder dan de nationale veiligheid.

Doel van inlichtingenvergaring is dan ook niet het verzamelen van bewijs, maar het tijdig op het spoor komen van potentiële dreigingen voor de nationale

veiligheid en deze tegen te gaan. Problematisch daarbij is dat de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (WIV2017) de AIVD en MIVD dwingt zich te richten op personen en organisaties, en niet op ontwikkelingen of fenomenen. Deze taakomschrijving van de diensten is merkwaardig genoeg in vier opeenvolgende WIV-teksten met geen letter gewijzigd, terwijl er veel op af te dingen valt. Zo is het begrip ‘organisaties’ tamelijk obsoleet geworden, door het ontstaan van tal van fluïde, netwerkachtige – vaak virtuele – structuren, waarin actoren of entiteiten die een bedreiging willen of kunnen vormen voor de nationale veiligheid elkaar tegenwoordig weten te vinden in los-vaste verbanden. In recente gewelddadige manifestaties van maatschappelijke onrust was zelfs sprake van *flash mob*-achtige erupties, waarbij maar moeilijk van organisatie in klassieke vorm gesproken kan worden. En als de aandacht alleen persoonsgericht mag zijn, wordt het ook moeilijk dreigingen te ontwaren die voortkomen uit bredere interacties en mechanismen.

De wetstekst dwingt de diensten dus tot targetgerichtheid. Als de diensten daadwerkelijk prognostisch willen zijn, nieuwe fluïde manifestatievormen van dreiging tijdig willen onderkennen en het handelen van hun targets in het juiste perspectief willen plaatsen, zullen zij nadrukkelijk ook oog moeten hebben voor fenomenen, ontwikkelingen, mechanismen en de interactie tussen open en gesloten werelden. De woorden ‘ontwikkelingen’ en ‘fenomenen’ ontbreken dan ook node in de taakopdracht van de diensten in de WIV.

Voor het volgen van ontwikkelingen hebben diensten doorgaans geen diep in het privéleven van mensen ingrijpende bijzondere inlichtingenmiddelen nodig. Alleen al door het systematisch volgen van de open bronnen – voorwaar geen sinecure in deze tijd van *information overload* – door de bril van het nationale veiligheidspectief, kunnen zij nieuwe dreigingen tijdig onderkennen en in een vroeg stadium melden en helpen tegengaan. Probleem is alleen dat de Nederlandse geheime diensten dit niet of volstrekt onvoldoende doen en vaak ook niet mogen doen. Daar liggen drie belangrijke redenen aan ten grondslag.

Allereerst is er de Geïntegreerde Aanwijzing. Deze systematiek om in de wet aangewezen behoeftestellers – de ministers van Algemene Zaken, Binnenlands Zaken en Koninkrijksrelaties, Defensie, Buitenlandse zaken en Justitie & Veiligheid – elke vier jaar te laten bepalen naar welke dreigingen de diensten moeten kijken, draagt in de praktijk grote risico’s in zich, niet alleen van politisering van inlichtingen - waarover ik in mijn oratie reeds sprak – maar ook van verstarring en blikvernauwing. Behoeftestellers hebben een sterke neiging te vragen naar de bekende bedreigingen van gisteren, terwijl de werkelijkheid steeds weer hun voorstellingsvermogen overtreft. In theorie wordt de diensten weliswaar ruimte gelaten voor de zogeheten ‘scantaak’ om

ongekende dreigingen op het spoor te komen, maar de focus ligt bovenal op het bevredigen van de behoeftestellers en elke inzet op een ander nieuw terrein zal daaraan afbreuk doen. Bovendien zijn de diensten altijd overvraagd, wat onvermijdelijk ook ten koste zal gaan van de capaciteit en de scherpste op het vlak van het onderkennen van nieuwe dreigingen.

Een tweede reden waarom het scannen van maatschappelijke ontwikkelingen op nieuwe dreigingen voor de nationale veiligheid bij de diensten tekortschiet is de overwaardering van bijzondere inlichtingenmiddelen en ‘geheime’ informatie, zowel binnen de diensten, als bij de toezichthouders en de afnemers. De inlichtingencultuur in Nederland is middel-gericht en niet effect-gericht. In plaats van de vraag centraal te stellen welke dreigingen er zijn en hoe die tijdig weggenomen kunnen worden, overheerst in de waardering en beoordeling in veel gevallen de vraag of er wel ‘geheime’ middelen zijn ingezet – en daarmee unieke informatie is binnengehaald – en of die inzet wel proportioneel, subsidiair en noodzakelijk is geweest. Dat laatste is vanuit wettelijk oogpunt uiteraard een goede zaak, maar net zo belangrijk – en als het erop aankomt misschien wel belangrijker – is de vraag of diensten er wel in slagen tijdig dreigingen voor de nationale veiligheid te signaleren, waarbij de vraag of daarbij open dan wel geheime middelen zijn ingezet feitelijk niet van belang is.

Ten derde is daar sinds mei 2018 dan ook nog de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) bijgekomen. Die bepaalt in heel Europa dat overheden, dus ook diensten, niet zomaar op systematische wijze uitlatingen van burgers in het open domein mogen volgen en opslaan, omdat dit gezien wordt als verwerking van persoonsgegevens. Voor de nationale veiligheid kan dit forse consequenties hebben. Het vanuit veiligheidsperspectief volgen van het maatschappelijk discours, zonder daarbij uitspraken van opinieleiders of andere smaakmakers in ogenschouw te mogen nemen en te gebruiken in analyses, is immers ondoenlijk en ontoereikend. Als de diensten daarvoor per burger aparte toestemming zouden moeten aanvragen, is het volgen van maatschappelijke ontwikkelingen in de praktijk eenvoudigweg niet meer mogelijk.

Omdat de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten om bovengenoemde redenen niet of onvoldoende aandacht wilden, konden of mochten besteden aan het scannen van de maatschappelijke ontwikkelingen, is de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) in 2006 – ruim voor de AVG werd ingevoerd – al begonnen om zelf het open gedeelte van het internet – dat wil zeggen de *social media*, fora, websites, etc. – te monitoren. Dat stelde de analyse-eenheid van deze organisatie niet alleen in staat de targetinformatie die zij van de diensten ontving in een bredere context te plaatsen in zogeheten dreigingsbeelden, maar ook om nieuwe trends en ontwikkelingen te

onderkennen die op termijn een gevaar zouden kunnen vormen voor de nationale veiligheid. Monitoring van het internet werd zo een belangrijk additioneel middel voor de NCTb – en later NCTV – om informatie-gestuurd – let wel: niet *intelligence led* - vorm, inhoud en richting te geven aan zijn beleid.

Opvallend in dit kader is dat ook in Defensiekringen het gemis aan analyse van het maatschappelijk discours en context op basis van openbronneninformatie blijkbaar meer en meer gevoeld werd, zeker toen spanningen in de samenleving toenamen onder invloed van de corona-pandemie. Daarom werd het Land Information Manoeuvre Centre (LIMC) opgericht, dat net als de analyse-eenheid bij de NCTV het maatschappelijk discours ging monitoren en op basis daarvan voorspellingen deed over voorstelbare risico's voor militaire aspecten van de nationale veiligheid. Waar de AIVD dergelijke informatie op civiel terrein niet of in te geringe mate leverde aan besluitvormers, deed de MIVD dit blijkbaar ook onvoldoende op het militaire terrein.

Het gemis aan voorinformatie deed zich ook gevoelen bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), verantwoordelijk voor het minderhedenbeleid en bij gemeenten die op lokaal niveau te maken hebben met spanningen tussen bevolkingsgroepen en radicaliseringsprocessen van individuen. Ook zij zochten naar wegen en methoden om contextinformatie uit open bron te verkrijgen, bijvoorbeeld door het monitoren van internet, het voeren van gesprekken en het laten opstellen van krachtenveldanalyses door een extern bureau.

Vorig jaar zijn deze vormen van voorinformatieverzameling door een reeks artikelen in NRC in opspraak gekomen, omdat de rechtsgrond voor dergelijke activiteiten onvoldoende zou zijn of zelfs geheel ontbreekt. Ruim voor deze artikelen verschenen, was bij de NCTV deze leemte al geconstateerd, met name ten aanzien van de bepalingen van de AGV, maar de werkgroep van juristen die hiermee aan de slag ging was nog niet tot een finaal oordeel gekomen. Naast het inloggen onder alias op fora, werd ook het systematisch vastleggen van persoonsgegevens – zijnde het vermelden van openbaar te volgen uitspraken van actoren in veiligheidsrelevante maatschappelijke debatten – als in strijd met de wet gezien.

Ik laat de poging om via nieuwe wetgeving toch een vorm van monitoring mogelijk te maken hier buiten beschouwing, aangezien dat proces nog volop gaande is. Relevant voor mijn betoog is, dat er een informatiegat is ontstaan ten aanzien van voor de nationale veiligheid relevante ontwikkelingen, aangezien de NCTV, Defensie en veel gemeenten monitoring – in elk geval tijdelijk – hebben stopgezet. Deze maatregel gaat zelfs zover, dat bijvoorbeeld zelfs het downloaden van het manifest van de persoon die vorige week in de VS tien

mensen doodschoot in een supermarkt door juristen taboe werd verklaard, omdat het manifest persoonsgegevens bevatte.

Een dergelijke inperking van de mogelijkheden van de overheid – niet zijnde inlichtingendiensten - maakt haar horende doof en ziende blind als het gaat om het tijdig signaleren van relevante trends en nieuwe actoren. Dat zou betekenen dat de overheid pas in actie kan komen als een dreiging zich daadwerkelijk manifesteert, waarna haar slechts incidentopvolging rest. Zorgelijke ontwikkelingen kunnen natuurlijk ook via de media, via de wetenschap of vanuit het maatschappelijk middenveld gesignaleerd worden, maar elk van deze partijen heeft eigen belangen, invalshoeken en beperkingen. En van geen van hen mag verwacht worden dat zij dagdagelijks een veiligheidsbril op hebben en gehouden zijn tijdig te waarschuwen. Dat mag wel verwacht worden van de overheid, *in casu* de inlichtingen- en veiligheidsdiensten of andere daartoe aangewezen instanties, zoals de NCTV, Defensie of andere instanties op het veiligheidsdomein.

Dat brengt ons terug bij de kernvragen die ik in de inleiding heb opgeworpen: wat zijn inlichtingen en wat is hun toegevoegde waarde? Als we inlichtingen ontdoen van de waas van geheimzinnigheid die er doorgaans overeen hangt en terugbrengen tot de kern van wat ze zijn, dan betreft het voorinformatie over mogelijke dreigingen voor de nationale veiligheid. Het inwinnen van dergelijke voorinformatie is vanouds het domein van inlichtingen- en veiligheidsdiensten, maar door wetgeving (WIV, AVG) en uitvoeringspraktijk (GA) lijken zij steeds meer ingesnoerd te zijn door de aangewezen aandachtsgebieden en de gedwongen targetgerichtheid.

Tegelijk is de hoeveelheid informatie die open en vrij toegankelijk is, dusdanig groot geworden, dat veel van wat vroeger met grote moeite en met bijzondere methodes en technieken door geheime diensten achterhaald kon worden, nu ook door andere deskundige partijen zonder inzet van dergelijke ingrijpende middelen te achterhalen is. Kijk bijvoorbeeld wat Bellingcat of Follow-the-Money zoal kunnen achterhalen. En ook de NCTV, het LIMC, de Eenheid Sociale Stabiliteit van het Ministerie van SZW en Gemeenten konden – als niet-geheime diensten – belangrijke voorinformatie destilleren uit openbaar beschikbare bronnen. Produceren zij daarmee ook ‘inlichtingen’? Niet in de betekenis die tot op heden opgeld doet voor het begrip inlichtingen, maar wel in termen van voorinformatie.

Als partijen buiten de AIVD en MIVD ook inlichtingen (of liever gezegd voorinformatie) kunnen produceren, betekent dit dan dat inlichtingen van de diensten anders gewaardeerd en beoordeeld moeten worden? En waar zit dan nog die toegevoegde waarde? De recente ophef over de informatie-inwinning uit

open bron door niet-inlichtingendiensten maakt duidelijk dat fundamenteel nagedacht dient te worden over de middelen en mogelijkheden van de overheid om dreigingen voor onze nationale veiligheid in de huidige complexe informatiesamenleving tijdig te kunnen blijven onderkennen en wegnemen. Een overheid moet dit slagvaardig kunnen doen. Als besloten wordt dat alleen inlichtingen- en veiligheidsdiensten dit nog mogen, verander de naam dan in Algemene of Militaire Voor-Informatie Dienst en geef hen dan een veel bredere taak om het maatschappelijk discours via de open bronnen dag en nacht te monitoren en de duiding hiervan te doen toekomen aan al die partijen die tot op heden het gat hebben gevuld, dat politiek en diensten – doelbewust of afgedwongen - lieten vallen. Of breidt het mandaat van de andere partijen uit met de bevoegdheid om de open bronnen te raadplegen en content vast te leggen, met uiteraard strikte waarborgen voor het gebruik.

Ik zou voorstander zijn van een heldere taakverdeling. Laat inlichtingen- en veiligheidsdiensten vooral de diepte in blijven duiken om verborgen dreigingen naar boven te halen, die voor anderen onzichtbaar zijn. Als het volgen en duiden van het maatschappelijk discours ook aan hen wordt opgedragen of overgelaten, is dat naar mijn mening in het licht van de wettelijk vereiste proportionaliteit en subsidiariteit een te grote uitbreiding van hun mandaat, met het risico van een verkeerde beeldvorming als zou er sprake zijn van een ‘surveillance staat’. In een informatiesamenleving die wij tegenwoordig zijn, moet open informatie voor iedereen toegankelijk zijn; voor de burger, voor de journalistiek, maar dus ook voor ‘normale’ overheidsdiensten. Overheden mogen niet blind en doof gehouden worden, omdat de burger erop moet kunnen rekenen, dat dreigingen niet pas tegengegaan worden als hun manifestatie nabij is en de inzet van bijzondere inlichtingmiddelen onvermijdelijk is, maar liever in een fase dat met veel minder ingrijpende middelen dan die de geheime diensten ter beschikking staan succesvolle alerterings- en interventiestrategieën kunnen worden bedacht en uitgevoerd in de vorm van gerichte beleidsinitiatieven.

De vraag die voor ons ligt is dus niet zozeer wat de toegevoegde waarde van inlichtingen is – hun waarde spreekt vaak vanzelf – maar welke waarde kan en moet worden toegevoegd aan inlichtingen door de partners in de veiligheidsketen om ze effectief te kunnen gebruiken. Zij moeten immer handelen op basis van inlichtingen en kunnen dit alleen doen als deze in een bredere context zijn ingebed, geduid en beleidsmatig dan wel operationeel kunnen worden doorvertaald. Soms is daarvoor zelfs inlichtingengestuurd openbronnenonderzoek van deze partners nodig, omdat zij anders te weinig handelingsperspectief hebben en dreigingen voor de nationale veiligheid niet effectief of tijdig kunnen helpen wegnemen. Maar laten we dat dan voortaan

anders noemen. Op het bordje dat boven dit hele proces zou moeten hangen kan beter geen ‘Inlichtingen’ meer staan, maar ‘Voorinformatie’.

Dames en heren

Ik heb nu bijna veertig jaar met een sterke motivatie en ook met veel plezier kunnen werken in de inlichtingen – of misschien vanaf nu beter gezegd – de voorinformatiewereld, omdat ik geloof in het grote belang en noodzaak van actieve bescherming van onze nationale veiligheid en democratisch rechtsorde. De tijd is gekomen om het stokje over te dragen. Ik ben ervan overtuigd dat mijn taken met evenveel gedrevenheid zullen worden overgenomen door andere collega’s. Ik dank de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Nationale Veiligheid, Pieter Jaap Aalbersberg en zijn voorgangers Dick Schoof, Erik Akerboom en Tjibbe Joustra voor het vertrouwen dat zij altijd in mij hebben gehad en gehouden – ook in stormachtige tijden – en de tijd die ik aan de wetenschap mocht besteden.

Ik dank ook de leiding van het Institute for Security and Global Affairs (ISGA) en de leden van het curatorium van mijn leerstoel voor de mogelijkheid die ik heb gehad om wetenschap te bedrijven op een soms ook voor hen vreemd onderwerp. Mijn collega’s van de intelligencepoot van ISGA ben ik ook zeer veel dank verschuldigd, in het bijzonder Simon Willmetts, Constant Hijzen, Gilliam de Valk, Christiaan Menkveld, Ludo Block, Baskar Dercon, Pietjan Hollander en – *last but not least* – mijn steun en toeverlaat Willemijn Aerds. Mede dankzij hen kon ik een zeer succesvolle leergang “Geheime diensten in de Moderne Context” ontwikkelen, slaagden we erin de media van tijd tot tijd bij te lichten als er moeilijke kwesties speelden, zoals het referendum over de WIV2017, werd ik in contact gebracht met nationale en internationale intell-experts en kon ik mijn boek over *Spionkoppen* schrijven. Ik wens jullie ook in de toekomst alle succes, want de Nederlandse inlichtingencultuur – sorry: voorinformatiecultuur - kan nog veel nieuwe inzichten en studie gebruiken.

Rest mij de belangrijkste persoon uit mijn leven ook hier te bedanken. Christa, jij bent met mij geëmigreerd naar het verre Westen en samen hebben wij hier in vier decennia iets moois opgebouwd, jij in het onderwijs en ik in de veiligheidsketen. En met drie dochters met aanklevende schoonzons en inmiddels vijf kleinkinderen kan ik niet zeggen dat we hier vruchteloos missiewerk hebben bedreven. We gaan gewoon door waar we nu staan en ik hoop dat we dat met Gods zegen nog heel lang samen zullen mogen doen.

Ik heb gezegd.