



> Retouradres Postbus 20701 2500 ES Den Haag

de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Plein 2
2511 CR Den Haag

Ministerie van Defensie

Plein 4
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag
www.defensie.nl

Datum: 24 augustus 2020

Betreft: Beantwoording Kamervragen over het artikel 'Een soft maar gevaarlijk wapen: moderne oorlogsvoering richt zich op beïnvloeding van de bevolking'.

Onze referentie

BS2020014218

Afschrift aan

de Voorzitter van de Eerste
Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 22
2513 AA Den Haag

*Bij beantwoording datum,
onze referentie en betreft
vermelden.*

Hierbij bied ik u de antwoorden aan op de vragen van de leden Van den Nieuwenhuijzen (GroenLinks), Karabulut (SP) en Kerstens (PvdA) over het artikel 'Een soft maar gevaarlijk wapen: moderne oorlogsvoering richt zich op beïnvloeding van de bevolking' (ingezonden op 29 juni 2020 met kenmerk 2020Z12449) en op de aanvullende vragen hierover van het lid Belhaj (D66) (ingezonden op 1 juli 2020 met kenmerk 2020Z12930).

DE MINISTER VAN DEFENSIE

Drs. A.Th.B. Bijleveld-Schouten

2020Z12449

Vragen van de leden Van den Nieuwenhuijzen (GroenLinks), Karabulut (SP) en Kerstens (PvdA) aan de minister van Defensie over het artikel 'Een soft maar gevaarlijk wapen: moderne oorlogsvoering richt zich op beïnvloeding van de bevolking'.

Onze referentie
BS2020014218

1.

Bent u bekend met het artikel 'Een soft maar gevaarlijk wapen: moderne oorlogsvoering richt zich op beïnvloeding van de bevolking'?¹

Ja.

2.

Bent u bekend met het gebruik van de Behavioural Dynamics Methodology (BDM) binnen Defensie? Zo ja, wat vindt u van de methode en het gebruik? Zo nee, waarom niet?

3.

Is de top van Defensie op de hoogte van het gebruik van de BDM-methodiek? Zo ja, hoe kijken zij tegen deze methodiek aan? Zo nee, waarom niet?

Ja, wij zijn hiermee bekend. Het is al langer kabinetsbeleid dat departementen pilots uitvoeren met het toepassen van gedragsinzichten. Voor het opstellen en uitvoeren van effectief beleid is het van belang dat vanuit het perspectief van de doelgroep wordt gekeken naar wat hun reactie op bepaalde maatregelen kan zijn.² In 2018 informeerde dit kabinet de Kamer dat de toepassing van gedragswetenschappelijke inzichten voortaan deel uitmaakt van het Integraal Afwegingskader (IAK) voor beleid en regelgeving.³

Militaire inzet verschilt hierin niet van ander overheidsbeleid. Ieder conflict draait om het gedrag van mensen. Daarbij spelen conflicten zich tegenwoordig vaak af tussen de lokale bevolking waarbij de grens tussen strijders en burgers niet altijd duidelijk is. Door gedragsonderzoek onder lokale bevolkingsgroepen ontstaat hierin beter inzicht en kan Defensie daar gericht op inspelen. Bijvoorbeeld door naast fysieke- ook niet-fysieke middelen in te zetten met minder kans op burgerslachtoffers. Of om militaire activiteiten beter aan de lokale bevolking uit te kunnen leggen en zo meer begrip, draagvlak en steun te creëren.

In november 2017 ontving de Tweede Kamer een eerste rapportage van pilots die de overheid met de toepassing van gedragsinzichten heeft uitgevoerd.⁴ Eén daarvan betrof het programma van Defensie in de MINUSMA-missie in Mali om de bevolking beter tegen geïmproviseerde explosieven (IED's) te beschermen. Na onderzoek met de *Behavioural Dynamics Methodology* (BDM) werd de doelgroepgerichte communicatie aan de lokale omstandigheden aangepast. Hierna meldde de lokale bevolking meer IED-locaties die vervolgens onschadelijk konden worden gemaakt. Met deze methodiek wordt het instrumentarium van Defensie dus verbreed en wordt Defensie effectiever.

¹ NRC Handelsblad, 27 juni 2020, 'Een soft maar gevaarlijk wapen: moderne oorlogsvoering richt zich op beïnvloeding van de bevolking'.

² Kamerstuk 34 000, nr. 140 van 4 december 2014.

³ Kamerstuk 34 775, nr. 88, van 22 januari 2018.

⁴ Kamerstuk 34 775, nr. 10 van 23 november 2017.

4.

Klopt het dat de BDM-methode ontwikkeld is door het moederbedrijf van Cambridge Analytica en voor veel geld door Defensie ingekocht? Waarom is de Kamer nooit geïnformeerd over de samenwerking met dit omstreden bedrijf?

De basis van BDM is ontwikkeld door de SCL-groep die ook het moederbedrijf van Cambridge Analytica was. Defensie kocht de BDM-cursus in 2017 niet bij Cambridge Analytica, maar bij SCL-Defence. Dit was voordat in 2018 de gebeurtenissen rondom Cambridge Analytica bekend werden. Daarbij was de ophef rond Cambridge Analytica niet gerelateerd aan het gebruik van BDM, maar aan het overschrijden van juridische en ethische grenzen bij grootschalige data-mining, data-analyse en micro-targeting in relatie tot verkiezingen. Het gebruik van big-data maakte geen deel uit van de opleiding die Defensie kocht. Verder is BDM volgens Defensie een instrument en de ethiek van het gebruikte middel bevindt zich in de gebruiker en niet in het instrument.

5.

Klopt het dat een ethisch kader lijkt te ontbreken bij de toepassing van de BDM-methode, zoals in het artikel wordt gesteld? Is er een vastgesteld ethisch kader voor het gebruik van de BDM-methode? Zo ja, kan de Kamer die ontvangen? Zo nee, waarom niet?

Net als bij alle andere inzet van de krijgsmacht, gelden bij het gebruik van BDM de bestaande ethische kaders. Militairen worden opgeleid met de gedragscode en zij krijgen diverse lessen over ethiek en ethische dilemma's. De principes proportionaliteit en subsidiariteit zijn evenals het humanitair oorlogsrecht altijd leidend. Deze kaders zijn ook steeds toegepast tijdens de pilots met BDM. In lijn met het kabinetsbeleid gaat Defensie het toepassen van gedragsinzichten de komende tijd verder vormgeven.

6.

Is de toepassing van de BDM-methode getoetst aan het oorlogsrecht? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat was de uitkomst van die toetsing?

Ja. De toepassing van de BDM is onderwerp geweest van juridisch advies. De methode is als zodanig niet in strijd met het recht, waaronder het oorlogsrecht. Wel is van belang dat de methode wordt toegepast in overeenstemming met het toepasselijk juridisch kader voor de inzet als geheel, waaronder de mensenrechten en het oorlogsrecht. Dit geldt bij alle militaire inzet.

7.

Klopt het dat Defensie geoefend heeft met deze methode in het Caribisch gebied? Zo ja, wat was de maatschappelijke impact van deze oefening? Klopt het dat er een evaluatie heeft plaatsgevonden? Wat is er met deze evaluatie gebeurd?

Ja. Defensie heeft in 2016 in het Caribisch gebied een pilot met de BDM uitgevoerd. Het betrof een onderzoek naar het draagvlak onder de bevolking voor de aanwezigheid van Nederlandse militairen. Hieruit bleek dat er bij de lokale bevolking geen weerstand was tegen de aanwezigheid van Nederlandse militairen. Verder bleek de lokale bevolking niet goed op de hoogte van de taken en bevoegdheden van de Nederlandse militairen. Een aantal aanbevelingen uit het rapport is opgepakt, zoals bijvoorbeeld het communiceren in het Papiamentó in plaats van in het Nederlands. Voor zover bekend heeft deze pilot geen maatschappelijke impact gehad. Net als andere oefeningen bij Defensie is deze oefening intern geëvalueerd.

8. Waarom heeft u ervoor gekozen om de BDM-methode niet te communiceren met de Tweede Kamer?

Onze referentie
BS2020014218

Zie het antwoord op vraag 4.

9. Klopt het uit het artikel naar voren komende beeld dat pas in derde instantie de inkoop van de BDM methode door middel van een aanbesteding wordt ingekocht? Zo ja, waarom is in de eerste twee gevallen niet gekozen voor aanbesteding, mede ook gezien de hoogte van de bedragen?

De eerste keren is gebruik gemaakt van rechtstreekse opdrachtverstrekking op grond van uitzonderingsbepalingen in de Europese aanbestedingsregelgeving. Mede naar aanleiding van de pilots is besloten het traject met BDM voort te zetten. Om invulling te geven aan de structurele opleidingsbehoefte wil Defensie een meerjarige raamovereenkomst afsluiten. De financiële omvang hiervan vergt een aanbestedingsprocedure. Dit proces is in 2019 gestart.

10. In welke mate overlapt het gebruik van de BDM-methode met het takenpakket van de MIVD? Zijn er afspraken vastgelegd over samenwerking en afstemming met de MIVD bij het gebruik van BDM?

Zowel de ingezette Nederlandse eenheden als de MIVD willen meer inzicht krijgen in het gedrag van de lokale bevolking en strijdende partijen. Daarbij hebben beide hun eigen manier van optreden. De militaire eenheden treden de lokale bevolking bij inzet van BDM transparant en met open vizier tegemoet en leggen daarover in de lijn verantwoording af. De MIVD opereert in voorkomend geval onder de WIV. Om te voorkomen dat hierbij in een operatiegebied vermenging of overlap ontstaat, kunnen hierover afspraken worden gemaakt. Zo kan de MIVD op de hoogte worden gehouden van gepland en lopend gedragsonderzoek.

11. Wie houdt binnen Defensie toezicht op het gebruik van de BDM-methode? Waaraan wordt dat toezicht getoetst?

De commandant van de ingezette eenheid is verantwoordelijk voor alle activiteiten van zijn of haar eenheid en bewaakt daartoe het mandaat en de juridische kaders, inclusief de ethische aspecten. In de nationale lijn legt de commandant verantwoording af aan de CDS.

12. Hoe kijkt u aan tegen vormen van psychologische oorlogsvoering en de rol van de Kamer in de besluitvorming hierover?

Psychologische operaties (PsyOps) maken deel uit van de mogelijkheden die een militaire commandant heeft bij de uitvoering van de opdracht. De commandant acteert hierbij binnen de geldende juridische kaders en in overeenstemming met de voor desbetreffende operatie gemaakte afspraken. PsyOps kunnen alleen worden ingezet op de door het politiek-strategisch niveau goedgekeurde doelgroepen. Bijvoorbeeld bij NAVO-operaties gebeurt dat door de Noord Atlantische Raad. De Tweede Kamer wordt hierover in voorkomend geval conform de bestaande procedures voor de inzet van de krijgsmacht geïnformeerd.

2020Z12930

Vragen van het lid Belhaj (D66) aan de minister van Defensie over het bericht dat Defensie gedragsbeïnvloedingsmethodes ontwikkelt voor moderne oorlogsvoering.

Onze referentie
BS2020014218

1.
Heeft u kennisgenomen van het nieuwsbericht 'Een soft maar gevaarlijk wapen: moderne oorlogsvoering richt zich op beïnvloeding van de bevolking'?⁵

Ja.

2.
Deelt u de mening dat een nieuwe tool voor moderne oorlogsvoering zoals gedragsbeïnvloeding (i.e. de BDM-methode) pas ingezet zou kunnen worden nadat hier een ethisch kader voor is vastgesteld?

Veel ethische vragen en humanitaire overwegingen zijn in het recht gecodificeerd, zoals in belangrijke delen van het humanitair oorlogsrecht en verschillende mensenrechtenverdragen. De toepassing van de BDM is onderwerp geweest van juridisch advies. De methode is als zodanig niet in strijd met het recht, waaronder het oorlogsrecht. Wel is van belang dat de methode wordt toegepast in overeenstemming met het toepasselijk juridisch kader voor de inzet als geheel, waaronder de mensenrechten en het oorlogsrecht.

Daarnaast gelden bij het gebruik van BDM, net als bij alle andere inzet van de krijgsmacht, de bestaande ethische kaders. Militairen worden opgeleid met de gedragscode en zij krijgen diverse lessen over ethiek en ethische dilemma's. De principes proportionaliteit en subsidiariteit zijn altijd leidend net als het humanitair oorlogsrecht. Deze kaders zijn ook steeds toegepast tijdens de pilots met BDM. In lijn met het kabinetsbeleid gaat Defensie het toepassen van gedragsinzichten de komende tijd verder vormgeven.

3.
Wat vindt u ervan dat de BDM-methode er toe zou kunnen aanzetten burgers in conflictsituaties actief te betrekken bij het conflict en ze zodoende mogelijk te dwingen een kant te kiezen, dan wel niet doelwit te maken?

Defensie betreft burgers niet bij een conflict op een manier die in strijd is met het humanitair oorlogsrecht. Defensie communiceert waarheidsgetrouw en transparant met burgers. Geloofwaardigheid is daarbij cruciaal, zeker in de huidige tijd waarin de hoeveelheid desinformatie alleen maar toeneemt. In moderne conflicten opereert Defensie vaak tussen de bevolking. Om de veiligheidssituatie te verbeteren moeten we een goed beeld hebben van het gedrag van mensen in hun lokale omgeving. Gedragsonderzoek zoals met BDM stelt ons in staat om de mensen in de operationele omgeving beter te begrijpen. Daardoor is een militaire commandant beter in staat om rekening te houden met de burgerbevolking. Defensie beseft daarbij terdege dat iedereen elkaar in het operatiegebied in de gaten houdt en dat er een signaalwerking van kan uitgaan als met een Westerse militair wordt gesproken. Het staat daarom iedereen vrij contact met ons te zoeken of juist te vermijden.

⁵ NRC Handelsblad, 27 juni 2020, 'Een soft maar gevaarlijk wapen: moderne oorlogsvoering richt zich op beïnvloeding van de bevolking' (<https://www.nrc.nl/nieuws/2020/06/26/een-soft-maar-gevaarlijk-wapen-moderne-oorlogsvoering-richt-zich-opbeïnvloeding-van-de-bevolking-a4004227>).

4.

Bent u bereid onderzoek te laten doen naar de manier waarop andere landen omgaan met het gebruik van de BDM-methode of vergelijkbare methodes van gedragsbeïnvloeding in oorlogsvoering?

Uit ervaringen met andere partners en ook door de verschillende pilots van de afgelopen jaren, beschikt Defensie al over een redelijk beeld van hoe andere landen omgaan met het toepassen van gedragsinzichten. Belangrijk hierbij is het besef dat het gebruik hiervan erg afhangt van de (organisatie)cultuur van het land dat dergelijke methodes gebruikt en hoe zij denken over oorzaak en oplossing van het conflict. Zo zijn er landen als Nederland die een meer geïntegreerde benadering gebruiken, terwijl andere landen een meer opponent gerichte aanpak voorstaan.

Nederland deelt onder andere met Canada de zienswijze dat de bescherming van, en de samenwerking met burgers in conflicten centraal dienen te staan (*people and behavior centric*). BDM past goed bij deze aanpak. Nederland loopt samen met Canada voorop in het operationaliseren van BDM in militaire operaties en inzet. Tekenend is dat andere landen tijdens de pilots bij onze krijgsmacht aankloppen om van ons te leren.

5.

Wat is de reden dat Defensiepersoneel op grote schaal cursussen krijgt om kennis te maken met de BDM-methode, als deze methode op dit moment op de plank ligt?

Om de noodzakelijke kennis binnen de organisatie te borgen, uit te breiden en verder te professionaliseren, is het van belang dat steeds voldoende nieuwe mensen worden opgeleid. Goede opleidingen zijn noodzakelijk om BDM volledig te begrijpen en op een verantwoorde manier toe te passen. Op termijn wil Defensie de opleiding zelf ter hand nemen. Ook bij toekomstige opleidingen zal samenwerking met externe partijen belangrijk blijven om nieuwe inzichten en technieken in de BDM op te kunnen nemen of om als expert een specifieke les te verzorgen.

6.

Deelt u de mening dat het noodzakelijk is voor de krijgsmacht, de politiek en de maatschappij om een debat te voeren over het gebruik van deze BDM-methode of andere, vergelijkbare, methodes?

Ja. Sinds 2014 is het kabinetsbeleid dat de departementen, waaronder Defensie investeren in het opbouwen van gedragswetenschappelijke expertise om het overheidsbeleid te verbeteren.⁶ Om deze kennisdeling te bevorderen is het *Behavioural Insights Network* Nederland (BIN NL) opgericht. Dit is een samenwerkingsverband van alle ministeries voor de toepassing van gedragskennis binnen de rijksoverheid.⁷ BIN NL rapporteert elke twee jaar aan de Eerste en Tweede Kamer over de voortgang van de toepassing van gedragsinzichten bij de departementen. In 2017 is ook een bijdrage van Defensie opgenomen over de toepassing van gedragsinzichten in Mali. Daar heeft Defensie met hulp van BDM doelgroepgerichte communicatie voor de lokale bevolking ontwikkeld om locaties van geïmproviseerde explosieven door te geven. Waar de lokale bevolking deze locaties eerst niet meldde, gebeurde dit na invoering van dit programma wel.⁸

⁶ Kamerstuk 34 000, nr. 140 van 4 december 2014.

⁷ www.binnl.nl

⁸ In 2017 was daarin voor Defensie de bijdrage 'Betere bescherming tegen berrbommen: Hoe stimuleer je tot meer meldingen?' opgenomen (Kamerstuk 34 775, nr. 10 van 23

Daarnaast krijgt Nederland vanuit ons eigen veiligheidsoogpunt gezien, steeds meer te maken met tegenstanders die juist ons gedrag proberen te beïnvloeden onder andere met desinformatie via sociale media.⁹ Dit dwingt Defensie om naast de virtuele, ook de cognitieve aspecten van moderne conflictvoering beter te begrijpen en ook expertise en perspectieven uit de sociale wetenschappen in ons beleid te integreren.¹⁰ Uiteraard gelden daarbij steeds de juridische en ethische kaders.

Onze referentie
BS2020014218

7.

Kunt u bevestigen dat deze methode op dit moment niet door de Nederlandse krijgsmacht wordt gebruikt in het buitenland?

Op dit moment wordt de methode niet in het buitenland gebruikt, omdat daar nu geen behoefte is.

8.

Wat vindt u ervan dat de BDM-methode is aangeschaft bij het moederbedrijf van Cambridge Analytica, het bedrijf dat een zeer twijfelachtige rol heeft gespeeld bij de Amerikaanse presidentsverkiezingen van 2016 en het Brexit-referendum van 2016?

De gebeurtenissen rond Cambridge Analytica werden pas bekend in 2018. Defensie kocht de BDM-cursus eerder in 2017, niet bij Cambridge Analytica, maar bij SCL-Defence. Verder was de ophef rond Cambridge Analytica niet gerelateerd aan het gebruik van BDM, maar aan het overschrijden van juridische en ethische grenzen bij grootschalige data-mining, data-analyse en micro-targeting in relatie tot verkiezingen. Het gebruik van big-data maakte geen deel uit van de BDM-opleiding die Defensie kocht. Verder is BDM volgens Defensie een instrument en de ethiek van het gebruikte middel bevindt zich in de gebruiker en niet in het instrument.

november 2017) en in 2019 'Gezonde lunches: hoe zijn militairen te stimuleren tot betere keuzes'. Kamerstuk 35 300, nr. 93 van 26 november 2019.

⁹ Zie ook het MIVD-jaarverslag 2019 met kenmerk 2020D16607 van 30 april 2020.

¹⁰ Brief over 'gevolgen COVID-19 uitbraak voor Defensie'. Kamerstuk 35 300, nr. 64 van 15 mei 2020.