

Vergaderjaar 2020–2021

30 821

Nationale Veiligheid

31 288

**Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en
Wetenschapsbeleid**

Nr. 152

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN
ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juli 2021

Zoals eerder aan uw Kamer gemeld¹ is sinds april 2019 een Taskforce bestaande uit medewerkers van de Ministeries van Buitenlandse Zaken, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en Justitie en Veiligheid ingesteld om vorm te geven aan verscherpt toezicht op studenten en onderzoekers in gevoelige onderwijs- en onderzoeksgebieden. Dit verscherpt toezicht ziet op het op een zorgvuldige en non-discriminatoire wijze toetsen van studenten en onderzoekers in gevoelige onderwijs- en onderzoeksgebieden op een mogelijke relatie met het Iraanse ballistische raketprogramma om in te schatten of er een risico bestaat op overtreding van de EU Iran-sanctieverordening 267/2012. Zoals ook eerder aan uw Kamer gemeld maakt het kabinet zich in toenemende mate zorgen over het ballistische raketprogramma van Iran en heeft om die reden het toezicht verscherpt.²

Vanaf de start van de Taskforce in april 2019 zijn er in totaal ruim 750 studenten en onderzoekers van 5 universiteiten en 1 hogeschool getoetst om in te schatten of er een risico bestaat op overtreding van de EU Iran-sanctieverordening 267/2012. Omdat voor toegang tot bepaalde specifieke onderwijs- en onderzoeksgebieden tevens een ontheffing is vereist onder de Sanctieregeling Noord-Korea 2017³, is daarnaast beoordeeld of het risico bestaat dat de op die terreinen verworven kennis bijdraagt aan proliferatiegevoelige activiteiten van Noord-Korea of aan de ontwikkeling van systemen voor de overbrenging van kernwapens in

¹ Kamervragen «verscherpt toezicht op studenten en onderzoekers uit risicolanden» van 3 juni 2019 (Kamerstuk 30 821, nr. 87) en Kamerbrief «voortgang verscherpen toezicht op studenten en onderzoekers in gevoelige onderwijs- en onderzoeksgebieden» van 20 december 2019 (Kamerstuk 30 821, nr. 100)

² Kamerbrief «verscherpen toezicht op studenten en onderzoekers uit risicolanden» van 14 maart 2019 (Kamerstuk 30 821, nr. 70), Kamerstuk 30 821, nr. 87 en Kamerstuk 30 821, nr. 100

³ Kamerstuk 30 821, nr. 87

Noord-Korea. In gesprekken met kennisinstellingen heeft het kabinet sinds december 2019 een aantal nieuwe onderwijs- en onderzoeksgebieden die relevant zijn voor de productie en ontwikkeling van ballistische raketten in kaart gebracht. Het gaat hierbij om twee studentenprojecten. Uit de grondige toetsing is gebleken dat van de ruim 750 getoetste studenten en onderzoekers een tiental personen op basis van hun kennis en netwerk een mogelijk risico vormen voor wat betreft ongewenste (bedoelde of onbedoelde) kennisoverdracht ten gunste van het Iraanse ballistische raketprogramma.

De opdracht van de Taskforce is om de kennisinstellingen te adviseren over risico's op overtreding van de EU Iran-sanctieverordening 267/2012. Het is de verantwoordelijkheid van de universiteit om te voldoen aan de bepalingen in de EU Iran-sanctieverordening 267/2012 en om op basis van een verhoogd risicoadvies noodzakelijke maatregelen te nemen. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft met de desbetreffende kennisinstellingen besproken welke maatregelen getroffen kunnen worden om overtreding van de verboden in de EU Iran-sanctieverordening 267/2012 binnen hun instelling te voorkomen. Daarbij kan gedacht worden aan maatregelen zoals onder meer het afschermen van kritieke kennis, het kritisch beoordelen van nieuwe onderzoeksvoorstellen en het verbreken van risicovolle samenwerkingsverbanden. In uiterste gevallen betreft het een aanpassing of zelfs beëindigen van de studie of het onderzoek van de desbetreffende persoon. Dergelijke maatregelen zijn in een aantal gevallen daadwerkelijk getroffen. De Taskforce heeft geen bevoegdheid om concrete overtredingen formeel vast te stellen of om door de kennisinstellingen genomen maatregelen te beoordelen. Wel bevestigt het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap schriftelijk aan de kennisinstellingen op de hoogte te zijn van de door de kennisinstellingen getroffen maatregelen.

Omdat bovenstaande processen op langere termijn structureel ingebed moeten worden, in ieder geval tot het bredere toetsingskader zoals aangekondigd in de Kamerbrief Kennisveiligheid hoger onderwijs en wetenschap⁴ in werking zal treden, heeft het kabinet ABDTOPConsult gevraagd een evaluatie uit te voeren van de Taskforce, zie de publiek-versie van het rapport in de bijlage bij deze Kamerbrief⁵. Een vertrouwelijke versie van het evaluatierapport zal uw Kamer separaat toekomen⁶. Het doel van de evaluatie was het optimaliseren van de huidige toetsing, de beoordeling van de getroffen maatregelen op doelmatigheid en effectiviteit en het leren van de opgedane ervaringen ten behoeve van de ontwikkeling van structurele maatregelen. In voorliggende Kamerbrief wordt uw Kamer mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid geïnformeerd over de uitkomsten van deze evaluatie, de aanbevelingen die in dit kader zijn gedaan en de beleidsreactie daarop. Ook wordt ingegaan op bredere maatregelen om ongewenste kennis- en technologieoverdracht tegen te gaan.

Evaluatie Taskforce

ABDTOPConsult concludeert dat er een toetsingsproces is ingericht dat goed functioneert. De maatregelen hebben bijgedragen aan de doelen van de Sanctieregeling Noord-Korea 2017 en de EU Iran-sanctieverordening 267/2012 alsook aan het implementeren en handhaven van deze regelingen in het Nederlandse hoger onderwijs en onderzoek waardoor

⁴ Kamerstuk 31 288, nr. 894

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁶ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

veiligheidsrisico's zijn verminderd. Tegelijkertijd concludeert ABDTOP-Consult dat een aantal (doel)groepen niet wordt getoetst en dat de organisatie, inrichting van de werkprocessen en de informatievoorziening kunnen worden verbeterd. Tevens wordt aanbevolen om de focus van de toetsing op medewerkers van de universiteiten te leggen. Tot deze afweging zou gekomen kunnen worden nadat is vastgesteld dat het kennisveiligheidsbeleid van de instellingen op orde is. Ontvlechting tussen beleid en uitvoering is noodzakelijk voor verdere professionalisering, ook als wordt besloten tot voortzetting van de Taskforce in een eventuele bredere toepassing. Digitalisering van (een deel van) het proces en versterking van de administratieve ondersteuning zouden tot productiviteitswinst kunnen leiden.

Aanbevelingen en beleidsreactie

In het evaluatierapport staat een aantal aanbevelingen:

1. Professionaliseer de eenheid als uitvoeringstaak
 - a. Uitvoerende taken bij elkaar onder een eenheid bij de Dienst Uitvoering Onderwijs
 - b. Digitaliseer waar mogelijk het proces
 - c. Verstrek mandaat aan het hoofd van de eenheid om het werkproces te verkorten
 - d. Versterk de kennis en kunde
 - e. Benodigde capaciteit
 - f. Verbeter de informatievoorziening
2. Organiseer het opdrachtgeverschap eenduidig
3. Laat de volgorde van de aanvraag van verblijfsvergunning en ontheffing/advies aan universiteiten
4. Overweeg de focus op medewerkers te leggen bij de toetsing
5. Wijs de universiteiten erop dat ze verantwoordelijk zijn en blijven voor compliance
6. Creëer een eenduidig proces voor het toevoegen en verwijderen van risicovolle onderwijs- en onderzoeksgebieden
7. Sluit aan bij de best practices interne monitoring en toezicht van de universiteiten
8. Onderzoek hoe betrokkenen zich kunnen verweren tegen de gevolgen van een verhoogd risicoadvies

Deze aanbevelingen worden grotendeels door het kabinet overgenomen. Een deel op de korte termijn (1b, c, f, 2 en 8) en een deel wordt meege-nomen bij het ontwerp van het bredere toetsingskader ongewenste kennisoverdracht dat in 2023 in werking zal treden (1a, d–f, 5, 6 en 7). Aanbeveling 3 wordt niet overgenomen en aanbeveling 4 wordt nader onderzocht. Hieronder volgt hiervan een nadere uiteenzetting.

Aanbevelingen 1b, c, f, 2 en 8

Om het aantal onvolledige aanvragen bij het OCW-loket kennisembargo te minimaliseren wordt het aanvraagformulier gedigitaliseerd. De tekenbevoegdheid van zowel de besluiten om al dan niet een ontheffing te verlenen als de niet verhoogde risicoadviezen af te geven worden om het werkproces te verkorten bij een persoon bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap belegd. Verhoogde risicoadviezen worden bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap naar de Directeur Generaal geëscaleerd. De informatie op de rijksoverheid pagina van het OCW-loket kennisembargo zal op basis van de aanbevelingen worden aangevuld en met de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) wordt gesproken over het verbeteren van de informatievoorziening ten aanzien van het delen van risicoadviezen van de Taskforce met de IND. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zal op 1 januari 2022 het

coördinerend opdrachtgeverschap van de Taskforce overnemen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Justitie en Veiligheid zullen vanuit hun specifieke expertise een bijdrage blijven leveren aan het werk van de Taskforce.

De Sanctieregeling Noord-Korea 2017 voorziet in het instrument van ontheffing. Als aan een student of onderzoeker een ontheffing wordt geweigerd kan hij of zij daartegen binnen zes weken bezwaar maken. De toetsing op de verboden uit de EU Iran-sanctieverordening 267/2012 mondt uit in een risicoadvies aan de universiteit. In dit advies wordt uiteengezet waar de risico's voor de universiteit met betrekking tot de overtreding van deze verordening zitten. Verweer tegen de gevolgen van een verhoogd risicoadvies kan niet worden gevoerd door middel van het maken van bezwaar bij de rijksoverheid, omdat het risicoadvies geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht is waartegen bezwaar open staat. Het is de verantwoordelijkheid van de universiteit om te voldoen aan de bepalingen in de EU Iran-sanctieverordening 267/2012 en om op basis van een verhoogd risicoadvies noodzakelijke maatregelen te nemen. Tegen deze maatregelen kan een student of onderzoeker zich verweren bij de universiteit. Onderzocht zal worden of een student of onderzoeker bij de universiteiten voldoende mogelijkheden heeft zich te verweren en hierover voldoende wordt geïnformeerd.

Aanbevelingen 1a, d–f, 5, 6 en 7

Het kabinet acht het niet wenselijk om de werkzaamheden onder te brengen bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) omdat DUO niet de aangewezen partij is voor het behandelen van aanvragen daar deze werkzaamheden niet tot de kerntaak van DUO behoren. Ook ontbreekt bij DUO het netwerk en specialistische (technische) kennis om de aanvragen en de risico's daarvan te beoordelen. Deze en de aanbevelingen 1d–f, 5, 6 en 7 worden meegenomen in de uitwerking van de beleidsmaatregelen die zijn aangekondigd in de Kamerbrief kennisveiligheid hoger onderwijs en wetenschap van 27 november 2020⁷.

Aanbevelingen 3 en 4

Aanbeveling 3 wordt niet overgenomen. Dit heeft te maken met de vereisten voor het intrekken dan wel weigeren van een verblijfsvergunning. Als de volgorde wordt omgedraaid kan de onwenselijke situatie ontstaan dat iemand al een verblijfsvergunning heeft gekregen en in Nederland is en vervolgens geen ontheffing krijgt of dat een verhoogd risicoadvies wordt afgegeven. Het intrekken van een verblijfsvergunning is een zwaardere procedure dan het niet aanvragen van een verblijfsvergunning door een kennisinstelling of het weigeren.

Aanbeveling 4 wordt nader onderzocht. Op grond van de EU Verordeningen en besluiten in het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) betreffende beperkende maatregelen tegen Iran en Noord-Korea mag geen gespecialiseerde kennis worden overgedragen die gebruikt kan worden voor proliferatiegevoelige activiteiten in die landen. In de bachelorfase wordt dergelijke gespecialiseerde kennis niet aangeboden, maar enkel kennis die in principe ook in openbare bronnen te vinden is. De vrijstelling van bachelorstudenten is daarom in overeenstemming met de genoemde EU-regelgeving. In aanloop naar oprichting van de Taskforce is bekeken welke onderwijs- en onderzoeksgebieden een risico vormen voor ongewenste kennisoverdracht. In samenwerking met betrokken universiteiten is vervolgens een lijst

⁷ Kamerstuk 31 288, nr. 894

vastgesteld. De onderwijs- en onderzoeksgebieden die daar worden genoemd worden in sommige gevallen aangeboden tijdens de masterfase. Dat betekent dat er in de masterfase wel een risico op ongewenste kennisoverdracht bestaat. Het categorisch vrijstellen van alle masterstudenten van het verbod zou dan ook in strijd zijn met de EU-Verordeningen en GBVB-besluiten. Vanuit het oogpunt van proportionaliteit zal nader onderzocht worden of er alternatieven zijn voor toetsing van de masterstudenten. Ook bij alternatieven voor toetsing moeten de sanctieverordeningen worden nageleefd. Uiterlijk in het najaar zullen hierover gesprekken worden gevoerd met de betrokken instellingen.

Toetsing verschillende doelgroepen

Als een *visiting scientist* of een onderzoeker die verbonden is aan een andere onderzoeksgroep – ook in het Hoger Beroepsonderwijs – onderwijs wil volgen of deelneemt aan onderzoek in één van de aangewezen onderwijs- of onderzoeksvelden dan dient die persoon een ontheffingsaanvraag in te dienen. In de praktijk komen ontheffingsaanvragen van dergelijke doelgroepen voor. Het bereik van de ontheffingsplicht is echter niet beperkt tot studenten en onderzoekers. De ontheffingsplicht geldt voor iedereen aan wie «gespecialiseerde kennis» wordt overgedragen. Daarvan kan ook sprake zijn in het kader van praktische werkzaamheden. Het is en blijft de verantwoordelijkheid van de kennisinstellingen om ervoor te zorgen dat iedereen binnen de aangewezen onderwijs- en onderzoeksvelden en aan iedereen aan wie gespecialiseerde kennis wordt overgedragen over een ontheffing op basis van de Sanctieregeling Noord-Korea 2017 beschikt en dat de kennisinstellingen hierdoor niet de EU Iran-sanctieverordening 267/2012 overtreden. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zal dit in gesprekken met de universiteiten blijven benadrukken.

Bredere maatregelen

Zoals hierboven beschreven en aangekondigd in de Kamerbrief Kennisveiligheid hoger onderwijs en wetenschap⁸ werkt het kabinet aan een breder toetsingskader om ongewenste kennis- en technologieoverdracht tegen te gaan. Risico's rond ongewenste kennis- en technologieoverdracht zijn namelijk breder dan waarop de hiervoor genoemde sanctieregimes zien, zoals ook wordt toegelicht in het recent door de AIVD, MIVD en NCTV uitgebrachte Dreigingsbeeld Statelijk Actoren⁹. De ervaringen en inzichten die in het kader van de Taskforce zijn opgedaan worden hierin meegenomen. Zoals ook is aangekondigd in de Kamerbrief Kennisveiligheid hoger onderwijs en wetenschap is het kabinet eind 2020 een kennisveiligheidsdialoog gestart waarbij op bestuursniveau gesprekken worden gevoerd met kennisinstellingen. In deze gesprekken worden beelden over de situatie rond kennisveiligheid bij kennisinstellingen uitgewisseld en aan de hand van concrete casuïstiek mogelijke handelingsperspectieven besproken.

⁸ Kamerstuk 31 288, nr. 894

⁹ Dreigingsbeeld Statelijke Actoren | Rapport | Rijksoverheid.nl

De eerste ronde gesprekken is inmiddels afgerond en er vinden vervolggesprekken plaats. Binnenkort wordt ook gestart met een serie kennisveiligheidsdialogen met hogescholen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A.M. Kaag

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven